



التحدّي الذي تمثّله قابلية الشباب للتوظيف في بلدان حوض المتوسط العربية

دور برامج سوق العمل النشطة

«يوروب دايركت» خدمة موجودة لمساعدتكم في العثور على أجوبة لأسئلتكم حول الاتحاد الأوروبي

الرقم المجاني (*)

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) بعض مشغلات الهاتف المحمول لا تسمح بالوصول إلى الرقم 00 800 أو أن هذه المكالمات قد تكون غير مجانية.

يمكن مراجعة المزيد من المعلومات حول الاتحاد الأوروبي على الإنترنت على الموقع:

<http://europa.eu>

لكسمبورغ: مكتب مطبوعات الاتحاد الأوروبي، 2015.

Print ISBN 978-92-9157-628-9 doi:10.2816/066326 TA-01-15-058-AR-C

PDF ISBN 978-92-9157-631-9 doi:10.2816/406675 TA-01-15-058-AR-N

© مؤسسة التدريب الأوروبية، 2015.

يمكن إعادة إنتاج هذه الوثيقة شريطة ذكر المصدر.

تعتبر محتويات هذا التقرير مسؤولية حصرية لمؤسسة التدريب الأوروبية ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر مؤسسات الاتحاد الأوروبي.

صورة الغلاف: مؤسسة التدريب الأوروبية/Cristian Afker

Printed in Italy

**التحدّي الذي تمثّله قابلية الشباب للتوظيف
في بلدان حوض المتوسط العربية
دور برامج سوق العمل النشطة**

تمهيد

لقد قدّمت مؤسسة التدريب الأوروبية مدخلات منتظمة إلى المفوضية الأوروبية (المديرية العامة للتوظيف) طوال الحوار المنهجي اليورو-متوسطي بشأن سياسات التوظيف. وقد فعلت ذلك من خلال ثلاثة تقارير تتعلق بالقابلية للتوظيف قدّمت في أعوام 2007، و2009 و2011 إلى مجموعة العمل رفيعة المستوى في «يوروميدي» حول التوظيف والعمل تحضيراً للمؤتمرات الوزارية. في عام 2013، وكجزء من هذه العملية، أطلقت مؤسسة التدريب الأوروبية جولة أخرى من تحليل سياسات التوظيف التي تتبناها بلدان حوض المتوسط العربية. وقد تقدّم تركيز تقارير البلدان هذه من تحليل اتجاهات وتحديات سوق العمل إلى إجراء مسح لسياسات التوظيف وبرامج سوق العمل النشطة القائمة. يهدف هذا التقرير إلى تشجيع تبادل التجارب بين بلدان المنطقة، وتعزيز صنع السياسات الذي يستند إلى الأدلة. وقدّم إلى منتدى قادة السياسات الذي عقده لوزراء بلدان حوض المتوسط العربية في 20 تشرين الثاني/نوفمبر 2014 في تورينو.

كتب هذا التقرير دايفغا إيرمسون مع مدخلات قيمة قدّمها خبراء مؤسسة التدريب الأوروبية - أنستاسيا فيتسي، إيفا خيمينو سيسيليا، أوموهان باردك، عبد العزيز جوعاني ومارتينيو روبال ماسيدا - والأعضاء الخارجيين لمجلس تحرير مؤسسة التدريب الأوروبية. كتبت تقارير البلدان من قبل محمد صائب موسيتي (الجزائر)، منى السيد (مصر)، ثريا الرئيس (الأردن)، هشام أبو جودة (لبنان)، د. ضياء صادق أبو حدره، د. توفيق طاهر الجعالي (ليبيا)، د. عمر إيبيورك (المغرب)، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (فلسطين¹)، وسامي زواري (تونس).

المحتويات

3	تمهيد
7	مقدمة
9	1. تحديّ القابلية للتوظيف بوصفه نتيجة للتطورات الاجتماعية - الاقتصادية، والديموغرافية والتطورات في سوق العمل
9	1.1 السياق الاقتصادي.....
10	2.1 السياق الديموغرافي.....
11	3.1 سياق سوق العمل والمعرض من المهارات.....
15	2. الإمكانيات المحتملة لبرامج سوق العمل النشطة في تحسين قابلية الشباب للتوظيف
16	1.2 تقديم برامج سوق العمل النشطة.....
16	2.2 المجموعات التي تستهدفها برامج سوق العمل النشطة.....
16	3.2 برامج سوق العمل النشطة.....
23	3. قيود رئيسية تمنع برامج سوق العمل النشطة من أن تكون أكثر فعالية
23	1.3 ضعف أنظمة معلومات سوق العمل.....
23	2.3 القدرات الإدارية المحدودة لخدمات التوظيف العامة.....
24	3.3 تجزء الأنظمة والبرامج.....
24	4.3 الاستهداف الخاطئ للبرامج.....
24	5.3 الافتقار إلى أنظمة التقييم والمراقبة.....
24	6.3 ضعف التعاون مع أرباب العمل.....
27	استنتاجات وتوصيات
29	الملحق
29	الملحق 1. نظرة عامة إلى برامج سوق العمل النشطة في بلدان حوض المتوسط العربية.....
31	الملحق 2. إجراءات الاتحاد الأوروبي لمعالجة بطالة الشباب.....
33	المراجع

مقدمة

التحليلات لبرامج سوق العمل النشطة في ثمانية بلدان² تشكّل مصدراً رئيسياً للمعلومات بالنسبة لهذا التقرير الإقليمي³ (ملاحظات الإشارة إلى البلدان متضمنة في النص حيث يمكن مراجعة الأمثلة التفصيلية). بما أن ملاحظات البلدان تستند إلى مصادر بيانية إحصائية وطنية، وهي محدودة في بعض الأحيان، فإن قابليتها للمقارنة محدودة أيضاً. مشكلة أخرى تتمثل في اختلاف المصطلحات المستخدمة في مختلف البلدان وهو ما يقيد إجراء مقارنات عامة. كما أن مستوى شمولية المعلومات العامة يتفاوت بشكل كبير، مع توافر محدود للدراسات التقييمية في معظم الأحيان.

يتمثل القيادان الرئيسيان على التوظيف في بلدان حوض المتوسط العربية في الطلب غير الكافي على العمالة، أي الافتقار إلى توليد فرص العمل، وعدم تطابق المؤهلات مع المهارات المطلوبة في سوق العمل نتيجة إخفاق النظام التعليمي، أي القابلية للتوظيف.⁴ يركّز هذا التقرير على القضية الثانية، وخصوصاً على الإمكانيات المحتملة لبرامج سوق العمل النشطة للعب دور في تحسين قابلية الشباب للتوظيف. ويقدم مراجعة لبرامج سوق العمل النشطة في ثمانية من بلدان حوض المتوسط العربية ويدرس القيود على تطويرها وتنفيذها والفرص التي تتيحها. يتكوّن التقرير من أربعة فصول. يقدم الفصل الأول نظرة عامة أولية على أسواق العمل في بلدان حوض المتوسط العربية، بتقديم موجز للسياق الاقتصادي والديموغرافي وتحليل مختصر للاتجاهات والتحديات الرئيسية في سوق العمل. يصف الفصل الثاني برامج سوق العمل النشطة التي استهدفت الشباب على نحو خاص. تُصنّف برامج سوق العمل النشطة في خمسة إجراءات: خدمات الوساطة، وبرامج التدريب، وبرامج حوافز التوظيف، وبرامج الأشغال العامة ودعم ريادة الأعمال. يقدم وصف عام قصير لكل إجراء في البداية يتبعه تحليل لبرامج سوق العمل النشطة المنفذة حالياً في بلدان حوض المتوسط العربية. يتم إبراز بعض المبادرات التي يبدو أنه كان لها نتائج إيجابية. الفصل الثالث يحلل القيود المؤسسية والتشغيلية التي تؤثر في جودة برامج سوق العمل النشطة، وأخيراً، فإن الفصل الرابع يقترح بعض التوصيات بشأن السياسات لتحسين فعالية وتقديم برامج سوق العمل النشطة كاستجابة لتحديات سوق العمل بالنسبة للشباب.

بعد أربع سنوات من الانتفاضات السياسية في بلدان حوض المتوسط العربية، لا يزال الوضع في المنطقة متقلّباً جداً، حيث إن المخاوف الأمنية مثل الصراع وعدم الاستقرار السياسي تؤثر بهذه البلدان بدرجات متفاوتة.

كما أسهم عدم الاستقرار والاضطرابات السياسية أيضاً في تراجع النشاط الاقتصادي وجعل من الصعوبة بمكان على الحكومات إحداث إصلاحات اقتصادية وإصلاحات سوق عمل شاملة وبعيدة الأثر، وأدى بالتالي إلى ازدياد حدة الإحباط وخيبة الأمل بين السكان وخصوصاً الشباب. لا يزال الشباب العرب مهمشون بشدة في سوق العمل مقارنة بالمجموعات العمرية الأخرى، وبوجه خاص فإنهم لا يتمتعون بتمثيل جيد في قوى العمل، ويواجهون معدلات بطالة مرتفعة ويعملون في وظائف ذات جودة متدنية. من أجل المحافظة على الاستقرار الاجتماعي وتخفيف حدة إحباط الشباب، مباشرة في أعقاب انتفاضات عام 2011، وُضع توظيف الشباب في مقدمة الأجندة السياسية، وتبنت عدة حكومات جديدة مبادرات عاجلة تؤكد على أهمية المساواة وجودة الوظائف.

لقد استندت هذه المبادرات العاجلة بقوة إلى برامج سوق عمل نشطة تهدف إلى معالجة حالات انعدام كفاءة أنظمة التعليم والتدريب وتقليص درجة عدم التطابق بين المؤهلات المعروضة ومتطلبات سوق العمل؛ وتقديم التوظيف المدعوم ودعم ريادة أعمال الشباب. من ناحية أخرى مُنح اهتمام أقل بسياسات توفير فرص العمل المستدامة، وسياسات التعليم والتعلم مدى الحياة وأنظمة الضمان الاجتماعي. وهكذا، فإن سياسات التوظيف المتوازنة التي تعزز احتمالات توظيف أفضل للشباب لا تزال قيد التفصيل. إضافة إلى عدم الاستقرار السياسي، كان لهذا أثر على حصة برامج سوق العمل النشطة الموضوعية حديثاً والمبادرات العاجلة التي أخفقت، في بعض الحالات، في إحداث آثار بعيدة المدى على أسواق العمل. بشكل عام، يصعب تقييم فعالية الإجراءات حيث إنه لم يجر تقييم برامج سوق العمل النشطة في بلدان حوض المتوسط العربية بشكل كافٍ.

يهدف تعزيز تبادل الخبرات بين جميع بلدان حوض المتوسط العربية وتيسير وضع السياسات المستندة إلى الأدلة، أجرت مؤسسة التدريب الأوروبية في عامي 2013 و2014 سلسلة من

2 الجزائر، مصر، والأردن، ولبنان، وليبيا، والمغرب وفلسطين وتونس.

3 يكمل التقرير تحليلات مؤسسة التدريب الأوروبية «المراجعة الإقليمية للقابلية للتوظيف في الاتحاد من أجل المتوسط، لعام 2012 (Martin & Bardak, 2012).

4 تُعرّف القابلية للتوظيف بأنها مزيج من العوامل التي تمكّن الأفراد من التقدّم نحو الحصول على وظيفة، والبقاء فيها والتقدّم في مسيرتهم المهنية. إنه مفهوم معقد وقضية تشمل العديد من العوامل، حيث تحيط بالتعليم والمعارف الأولية، والمهارات، والخبرات والكفاءات الثقافية المطلوبة للنجاح في سوق العمل (ETF, 2014a).

1. تحدّي القابلية للتوظيف بوصفه نتيجة للتطورات الاجتماعية - الاقتصادية، والديموغرافية والتطورات في سوق العمل

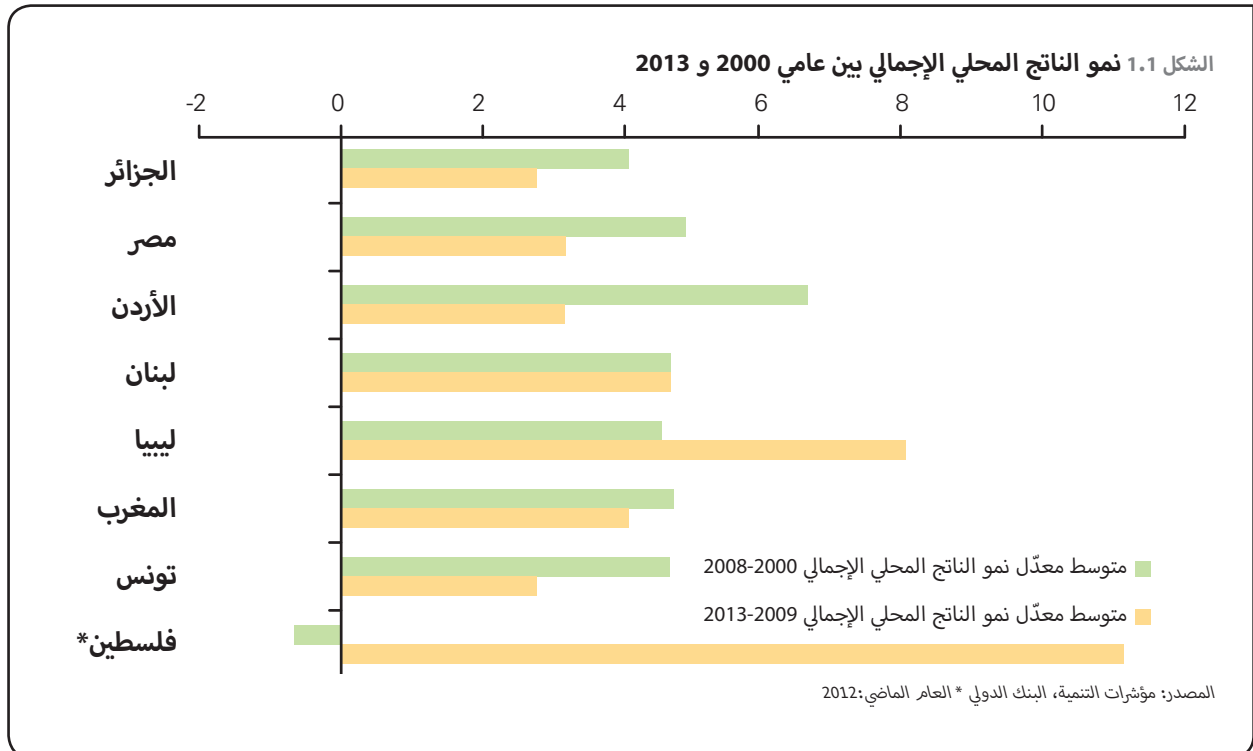
1.1 السياق الاقتصادي

ضعيفاً ولم يكن عدد فرص العمل المتوقّرة كافياً لاستيعاب العدد المتزايد من الداخلين الجدد إلى سوق العمل. علاوة على ذلك فإن معظم الوظائف المتولدة كانت ذات قيمة مضافة متدنية وفي القطاع غير المنظم، واستمر التوظيف في القطاع العام بتشكيل حصة كبيرة من إجمالي التوظيف. على سبيل المثال، في الأردن خلال فترة النمو الاقتصادي بين عامي 2004 و 2008، كان حوالي 42% من الوظائف المتولدة في القطاع العام (ETF, 2014c).

وهكذا، فإن أسواق العمل في بلدان حوض المتوسط العربية لا تزال متأثرة بإرث القطاع العام الكبير الذي يبلغ وسطياً حوالي 30% مع تباينات كبيرة بين البلدان. على سبيل المثال، في حين يبلغ التوظيف في القطاع العام في المغرب حوالي 8%، فإن الاقتصاد الليبي يحتفظ بأحد أعلى مستويات التوظيف في القطاع العام في العالم (حوالي 70% من جميع العاملين الذين يحصلون على رواتب موظفون في القطاع العام) (ETF, 2014d). إلا أن هذا النموذج من سوق العمل فقد توازنه، حيث بات هناك احتمالات أقل لاستيعاب القطاع العام للأعداد المتزايدة من العاملين المتعلمين⁵، وهكذا فقد بدأت عدة بلدان مؤخراً بإبطاء عملية التوظيف في القطاع العام بشكل كبير. على سبيل المثال، في تشرين الأول/أكتوبر 2012، جمّد الأردن التوظيف في الخدمة المدنية (استؤنف التوظيف جزئياً عام 2013 بالسماح بتوظيف أعداد محدودة في قطاعي الصحة والتعليم) وحددت

رغم أنه كان هناك اختلافات مهمة بين بلدان حوض المتوسط العربية في الخصائص الاجتماعية والاقتصادية، والتطور المؤسساتي والموارد الطبيعية فإنها جميعاً تتشاطر أوجه شبه مهمة في الأداء الاقتصادي. في أواخر ثمانينيات القرن العشرين وبداية التسعينيات شرع عدد من بلدان حوض المتوسط العربية بتطبيق برامج إصلاح اقتصادي وإصلاح للسياسات. في حين أن البرامج تفاوتت بشكل كبير، فإنها شملت إصلاحات بنوية مثل تقليص الدعم والإنفاق العام، وتحرير التجارة، وتشجيع الاستثمار وتعزيز القواعد المؤسساتية لاقتصاد السوق. ونتيجة لذلك، فإن معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في معظم بلدان حوض المتوسط العربية وصل إلى مستوى مرتفع (وسطياً 5% سنوياً بين عامي 2000 و2008). إلا أن الأزمة الاقتصادية العالمية والأحداث الاجتماعية والسياسية الأخيرة في المنطقة قوّضت بشكل كبير هذا النمو الاقتصادي وهو ما كان له بالمقابل أثر سلبي على التوظيف (الشكل 1.1).

بشكل عام، فإن النمو الاقتصادي المتدني، الذي يتضح في تدني النشاط الاقتصادي والاستثمار، يعني مستويات متدنية من توليد فرص العمل. في بلدان حوض المتوسط العربية، حتى خلال فترة طوبلة من النمو الاقتصادي، فإن أداء توليد فرص العمل كان



الشكل 2.1 إجمالي عدد السكان الشباب (15-0) في بلدان حوض المتوسط العربية

نمو السكان الشباب (14-0 عاماً)

62 651 413

57 120 335

52 813 797

2010

2015

2020

المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة، شعبة السكان، التوقعات السكانية في العالم: مراجعة عام 2012
بلدان: الأردن، لبنان، فلسطين، الجزائر، مصر، ليبيا، المغرب، تونس

2.1 السياق الديموغرافي

خطة التنمية الوطنية الفلسطينية بين عامي 2011 و 2013 التوظيف في القطاع العام بزيادة مقدارها 3,000 وظيفة سنوياً، وخصوصاً في قطاعي التعليم والصحة (ETF, 2014e).

يعد النمو السكاني في بلدان حوض المتوسط العربية من أعلى المعدلات في العالم. لقد أدى ارتفاع معدلات النمو السكاني خلال الثمانينيات والتسعينيات إلى دخول عدد كبير من الشباب إلى سوق العمل في السنوات الأخيرة ومواجهة تحدي غياب الوظائف المناسبة وارتفاع معدلات البطالة. إن «الانتفاضة الشبابية» في بلدان حوض المتوسط تعني أن 30% من السكان في هذه البلدان تتراوح أعمارهم بين 15 و 30 عاماً، و 30% أخرى بين 0 و 14 عاماً. إن الاحتمالات المستقبلية للتطورات الديموغرافية تؤكد الضغط الذي سيشكله السكان من الشباب في المستقبل (الشكل 2.1)، حيث سيكون هناك في عام 2020 أكثر من 60 مليون شاب في عمر 0 إلى 14 عاماً.

لقد أثار الدور المهم للقطاع العام بنتائج سوق العمل من خلال تحويل الموارد عن القطاع الخاص الأكثر ديناميكية. جزء كبير من القطاع الخاص في بلدان حوض المتوسط العربية تهيمن عليه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تفتقر إلى القدرة على النمو وتوفير فرص عمل ذات جودة مرتفعة. وتشمل العقبات البيروقراطية والإجراءات اللازمة لتأسيس شركة، والأنظمة الصارمة في حماية التوظيف والإنفاذ المتفاوت الذي يعتمد على تقدير الجهات المخولة بذلك، وتدني مستويات المهارة بين رواد الأعمال وضعف إمكانية الحصول على القروض.

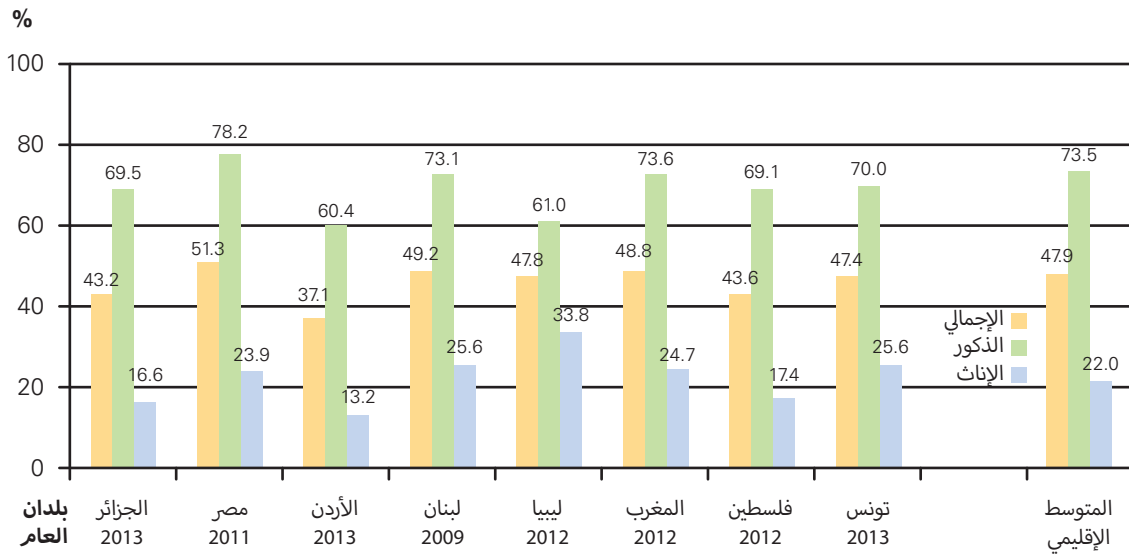
وهكذا، فإن بلدان حوض المتوسط العربية ستكون بحاجة إلى أكثر من 1,500,000 وظيفة إضافية سنوياً على مدى السنوات العشر القادمة من أجل توفير فرص التوظيف للداخلين الجدد إلى سوق العمل (European Commission, 2010). باختصار، فإن بلدان حوض المتوسط العربية تواجه حالياً تحدياً اقتصادياً وديموغرافياً هائلاً. من جهة، فإن «الانتفاضة الشبابية» تلقي بعبء ثقيل على توفير فرص العمل. ومن جهة أخرى، فإن عدداً كبيراً ومتزايداً من الشباب يمكن أن يصبح ميزة إنتاجية - ما يسمى بـ «الهبّة الديموغرافية» - شريطة وجود نمو اقتصادي وتوفير لفرص العمل.

رغم أن الشركات الصغيرة والمتوسطة توفر عدداً كبيراً من الوظائف فإن معظمها موجود في القطاع غير المنظم. وهكذا، فإن هيمنة التوظيف غير المنظم بشكل سمة مميزة أخرى لأسواق العمل في بلدان حوض المتوسط العربية. في حين أن القطاع غير المنظم قائم بشكل أساسي على الكفاف ويضم عمالاً متدنيي المهارة والإنتاجية، فإن خصائصه المتمثلة في سهولة الوصول إليه، وتدني متطلبات رأس المال، والمستوى المتدني من التعليم الرسمي، والتحرر من السيطرة الإجرائية المعقدة، وتوفيره الإنتاج للأمر متدني الدخل، تجعله قطاعاً ديناميكياً ومتنوعاً يوفر التوظيف لشريحة واسعة من السكان، خصوصاً المتسربين من المدارس (ETF, 2014d).

نزعة ديموغرافية مهمة أخرى تتعلق بتدفقات الهجرة، حيث إن الهجرة الدولية تغير على نحو متزايد من حجم وبنية قوى العمل في عدد من بلدان حوض المتوسط العربية. في الواقع، فإن البلدان الثمانية جميعها تظهر وجود هجرة كبيرة إلى أوروبا وأمريكا الشمالية، وهجرة عمالة كبيرة إلى بلدان مجلس التعاون الخليجي. في العديد من البلدان، تشكل الهجرة صمام أمان للفائض من العمالة الناتجة عن عدم التوافق بين الطلب في سوق العمل المحلية وتوقعات الساعين للحصول على عمل، من حيث جودة ونوع الوظائف. على سبيل المثال، فإن لبنان يواجه معدلات مرتفعة من هجرة خريجي التعليم العالي.

ثمة تناسب وثيق بين أن يكون المرء شاباً وباحثاً عن أول وظيفة وأن يكون عاملاً في وظيفة غير منظمة، حيث إن شريحة واسعة من الشباب في المنطقة يعملون في وظائف غير منظمة، وذات جودة متدنية وبأجور تحقق لهم الكفاف دون أية احتمالات للتقدم (ETF, 2012a). في حين أن التوظيف غير المنظم قد يبدو من منظور المدى القريب حلاً لبطالة الشباب حيث يوفر فرصاً للتوظيف، فإنه من منظور المدى البعيد قد يكون له أثر سلبي على قابلية الشباب للتوظيف، حيث تتراجع المهارات ويفقد الشباب الحوافز للمشاركة في سوق العمل.

الشكل 3.1 معدلات النشاط (+15) حسب الجنس، لآخر سنة متوافرة (%)



المصدر: مكاتب الإحصاء الوطنية؛ لبنان: حسابات مؤسسة التدريب الأوروبية استناداً إلى إدارة الإحصاءات العامة اللبنانية. ملاحظات: المتوسط الإقليمي لسبعة بلدان، باستثناء المغرب بسبب الشريحة العمرية 15-64؛ الجزائر: تشير البيانات إلى الربع الأخير من العام؛ تونس: تشير البيانات إلى الربع الثاني من العام.

بين 51.3% في مصر نزولاً إلى 37.1% في الأردن (انظر الشكل 3.1) وهي أقل بكثير مما هي في مناطق أخرى.

كما يكشف الشكل 3.1 أن هناك تبايناً كبيراً بين نشاط الذكور ونشاط الإناث. والاختلافات ملفتة على وجه الخصوص في الجزائر، والأردن وفلسطين: تبلغ معدلات المشاركة في الأردن وفلسطين، على سبيل المثال، 60.4% و 69.1% بين العاملين الذكور و 13.2% و 17.4%، على التوالي، بين العاملات الإناث. رغم أن مشاركة النساء في قوى العمل في بلدان حوض المتوسط العربية ارتفعت في العقود القليلة الماضية، فإن ذلك الارتفاع كان بطيئاً جداً. علاوة على ذلك، فإن النساء اللاتي يعملن متركزات في مهن محددة. على سبيل المثال في مصر تعمل 54% من العاملات الإناث في وظائف الخدمة المدنية، في حين أن أقل من 10% يعملن في القطاع الخاص المنظم.

إضافة إلى معدلات النشاط المتدنية، فإن بلدان حوض المتوسط العربية تشهد معدلات بطالة مرتفعة تؤثر بشكل خاص على الشباب. تبلغ حصة الشباب (بعمر 15 إلى 24 عاماً) في المعدل الإجمالي للبطالة ضعف المعدل الإجمالي على الأقل. وضع بطالة الشباب مثير للقلق بوجه خاص في ليبيا (48.7%)، وفلسطين (43.9%) وتونس (42.3%) (انظر الشكل 4.1). علاوة على ذلك، فإن أغلبية العاطلين عن العمل (حوالي 80% في بلدان مثل مصر) هم باحثون عن العمل للمرة الأولى وليس لديهم أي خبرة عملية (ETF, 2012a)، كما أن حصة العاطلين عن العمل لمدة طويلة باتت هي الطاغية على نحو متزايد. إن المزيج المكون من البطالة طويلة الأمد والساعين للحصول على عمل للمرة الأولى، خصوصاً الخريجين الشباب، يُبرز الأزمة النبوية للبطالة التي تقاوم من هشاشة فئة الشباب.

معدلات البطالة بين النساء أعلى بكثير منها بين الرجال (تصل إلى أكثر من 50% في بعض البلدان، انظر الشكل 4.1)، وتواجه النساء العربيات الشبابات معضلة ثلاثية الأبعاد: النوع الاجتماعي، وعدم تطابق المهارات والسن. ثمة عامل مهم يعزز ارتفاع معدلات البطالة بين النساء يتمثل في نوع المهارات التي يتم الحصول عليها، حيث لا تُشجّع النساء عادة على اختيار الاختصاصات المطلوبة من قبل القطاع الخاص،

من ناحية أخرى، فإن أسواق العمل في بلدان حوض المتوسط العربية تتسم بشكل متزايد بوجود تدفق للعمال المهاجرين. تستضيف بلدان حوض المتوسط العربية أكثر من 1 مليون مهاجر قانوني⁶ بسن العمل (2% من التوظيف الحالي)، ومستوى غير محدد من العمال المهاجرين غير المسجلين أو غير النظاميين (ما يمكن أن يتجاوز 2 مليون) (European Commission, 2010). توفر الهجرة لأرباب العمل المحليين "عمالة رخيصة"، حيث إن نسبة كبيرة من الوظائف المتولدة في حوض المتوسط العربية يأخذها العمال المهاجرون، برواتب وظروف عمل لا تتناسب مع توقعات قوى العمل الوطنية.

يتضخم عدد المهاجرين بشكل خاص بالتدفق الهائل للاجئين في سائر أنحاء المنطقة نتيجة الصراع في سورية. الأردن ولبنان هما البلدان اللذان يمكن أن تؤدي الأعداد غير المسبوقة من اللاجئين فيهما إلى أكثر التبعات زعزعة للاستقرار. يستضيف لبنان العدد الأكبر من اللاجئين السوريين سواء من حيث الأعداد المطلقة أو من حيث نسبتهم إلى السكان (يقدر عدد اللاجئين بـ 1.5 مليون ويمثلون 34% من عدد سكان لبنان قبل الأزمة). هذا العدد غير المسبوق من اللاجئين، مصحوباً بالتحديات السياسية والاقتصادية الداخلية، أسهم في زيادة عدم الاستقرار في سائر أنحاء لبنان. يتنافس اللاجئون مع المواطنين اللبنانيين على الوظائف، والوصول إلى الخدمات العامة والبنية التحتية، وخصوصاً، على الموارد الطبيعية الهشة والنادرة أصلاً، مثل الأرض، والمياه والحراج. هذا الوضع يهدد التوازن الطائفي الدقيق في البلاد، والاستقرار المؤسسي والسياسي، والسلم والأمن في المنطقة (FAO, 2014).

3.1 سياق سوق العمل والمعرض من المهارات

تعهد معدلات النشاط المتدنية إحدى السمات الرئيسية التي تميز أسواق العمل في بلدان حوض المتوسط العربية. وتتراوح

المخاطرة برونًا لانتشار ظاهرة الأشخاص غير الموجودين لا في التعليم، ولا في التوظيف ولا في التدريب يتمثل في:

- التحصيل العلمي المتدني (الذين يتركون المدرسة في وقت مبكر)، على سبيل المثال كالجائر، ومصر والمغرب، فإن ما بين ثلثي ونصف الطلاب يتسربون من المدرسة أو يتكونها مباشرة بعد إنهاء التعليم الإلزامي (Martin & Bardak, 2012)؛
- والنوع الاجتماعي (حيث إن الأنوثة عامل مخاطرة بحد ذاته)؛
- وانخفاض القابلية للتوظيف/الافتقار للمهارات الضرورية؛
- والعوائق المؤسسية، واللوجستية والتقدم في المسيرة المهنية؛
- والخلفية الأسرية الاجتماعية - الاقتصادية الفقيرة؛
- والإعاقة؛
- والهجرة والخلفية العرقية (ETF, 2014).

يمثل العدد الكبير للأشخاص غير الموجودين لا في التعليم ولا في التوظيف ولا في التدريب إحدى أكثر المشاكل الاجتماعية خطورة في بلدان حوض المتوسط العربية حيث إن إقصاء الشباب عن سوق العمل يسهم بارتفاع مستويات الفقر وفي خسارة فرص النمو الاقتصادي. أضف إلى ذلك أن فترة البطالة أو انعدام النشاط الطويلة في مستقبل الحياة يمكن أن يعيق القابلية للتوظيف ومستويات الدخل في المستقبل والوصول إلى الوظائف ذات الجودة العالية بشكل دائم. إن تدني احتمالات العثور على عمل يعزز الإحباط الذي من شأنه أن يكون سبباً لانعدام النشاط. أظهرت نتائج مسح أجري حديثاً على الشباب في المغرب أن حوالي 60% من جميع الشباب غير النشطين وحوالي 23% من جميع الشابات غير النشطات كانوا في الواقع يعملون لكنهم أصيبوا بالإحباط (World Bank, 2013).

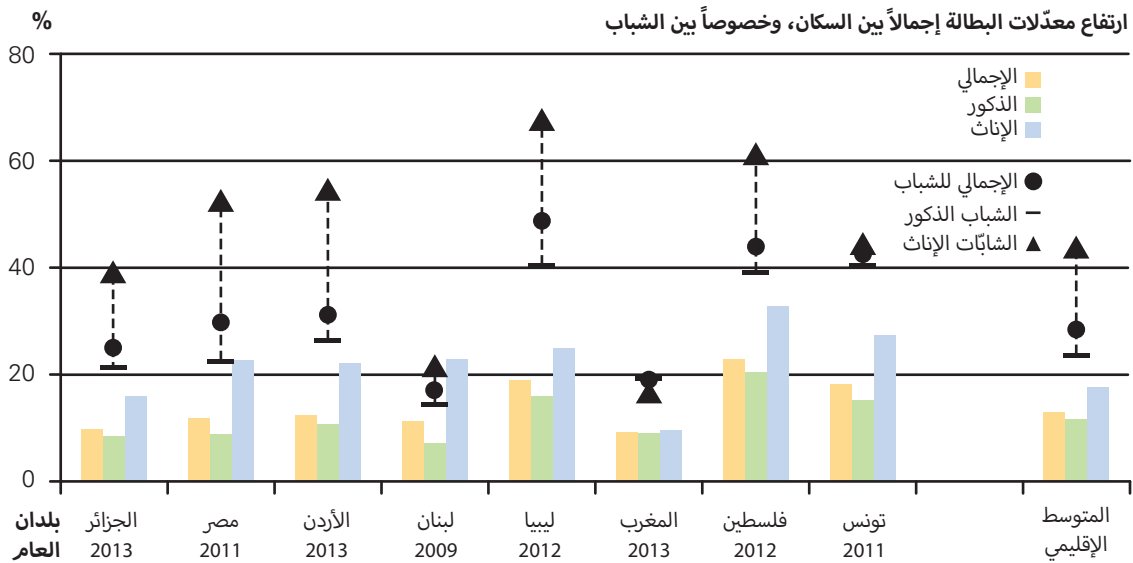
وإحجام القطاع الخاص عن توظيف النساء، وهو ما يمكن أن يعيق قدرة النساء على العثور على وظائف مناسبة في القطاع الخاص (ETF, 2011).

تشوّه ملفت آخر في أسواق عمل بلدان حوض المتوسط العربية يتمثل في التناسب العكسي بين التعليم والتوظيف، حيث إن ارتفاع التحصيل العلمي يؤدي إلى معدلات بطالة أعلى (معدلات البطالة في أعلى أشكالها بين خريجات الجامعات) (Martin & Bardak, 2012). هكذا، ورغم أن الشباب وأسرههم يستثمرون بشكل كبير في التعليم والتدريب، فإن معظم الشباب لا يتمكنون من تحصيل العائد الفردي المناسب على مثل تلك الاستثمارات، باختصار، فإن مستويات البطالة المرتفعة بين الشباب تمثل هدراً للموارد البشرية المحتملة. أضف إلى ذلك أنه يزيد من حدة الإقصاء الاجتماعي الذي يجعل المجتمعات أكثر هشاشة أمام الاضطرابات المدنية والسياسية.

الأشخاص غير الموجودين لا في التعليم، ولا في التوظيف ولا في التدريب

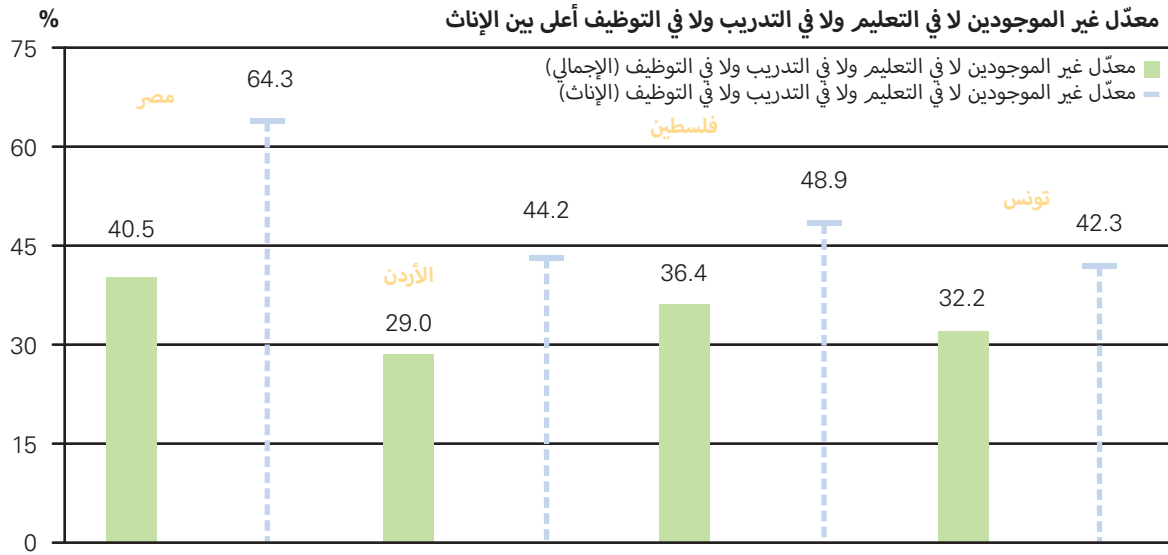
يتمثل التحدي الأكثر إثارة للقلق في مجال قابلية الشباب للتوظيف في العدد المتزايد من الشباب غير الموجودين لا في التعليم، ولا في التوظيف ولا في التدريب. ثمة غياب للاهتمام وافتقار للبيانات حول هذه الفئة في معظم بلدان حوض المتوسط العربية. دراسة أخيرة لمؤسسة التدريب الأوروبية وجدت أن نسبة هؤلاء في الفئة العمرية 15-29 عاماً قد تشكل حوالي 32% من الشباب في تونس، و 36% في فلسطين، و 29% في الأردن، و 40% في الأردن (انظر الشكل 5.1). المعدل أعلى بكثير بالنسبة للنساء الشابات، ويرتفع بشكل كبير أيضاً مع ارتفاع السن. كما كشفت الدراسة عن أن الشباب ذوي التحصيل العلمي الأعلى أقل عرضة لأن ينضموا إلى هذه الفئة من أولئك ذوي التحصيل العلمي الأدنى (ETF, 2014). إن أكثر عوامل

الشكل 4.1 معدلات البطالة لإجمالي السكان (15 عاماً فما فوق) والشباب (بين 15-24 عاماً)



المصدر: مكاتب الإحصاء الوطنية؛ ليبيا: قاعدة البيانات الإحصائية المركزية في منظمة العمل الدولية؛ تونس: حسابات مؤسسة التدريب الأوروبية استناداً إلى المعهد الوطني للإحصاء؛ لبنان: حسابات مؤسسة التدريب الأوروبية استناداً إلى إدارة الإحصاءات العامة اللبنانية. ملاحظات: نطاق الأعمار للرجال في الجزائر 16-59، وفي مصر 15-64، وكلاهما مستثنيان من المتوسط الإقليمي للرجال؛ نطاق عمر الشباب في الجزائر 16-24 وفي فلسطين 20-24، وكلاهما مستثنيان من المتوسط الإقليمي للشباب

الشكل 5.1 نسبة غير الموجودين لا في التعليم ولا في التدريب ولا في التوظيف بين الشباب (15-29) عاماً ومعدل وجود هؤلاء بين الإناث



المصدر: الأردن وتونس: حسابات مؤسسة التدريب الأوروبية استناداً إلى مسح منظمة العمل الدولية للانتقال من المدرسة إلى العمل (2012-2013)؛ مصر: حسابات مؤسسة التدريب الأوروبية استناداً إلى مسح سوق العمل المصري 2012؛ فلسطين: حسابات مؤسسة التدريب الأوروبية استناداً إلى مسح قوى العمل (2013)

التحصيل العلمي

خياراً ثانياً على الأغلب بعد أن رُفضوا في التعليم العام (ETF, 2013b). وفي الوقت نفسه فإن معدلات الالتحاق على المستوى الجامعي ارتفعت بسرعة. حوالي ثلث الشباب يدخلون الجامعة، مع نسبة أعلى بكثير في لبنان (53%) ونسبة أدنى بكثير في المغرب (13%) (ETF, 2014a).

الفجوات وعدم التطابق في المهارات

رغم أن قابلية الشباب للتوظيف في بلدان حوض المتوسط العربية ترتبط بقوة بمشاكل أوسع تتمثل في ضعف أسواق العمل، حيث إن فرص العمل قليلة جداً وسيئة جداً، وحيث يتفاقم هذا الوضع بسوء المناخ الاستثماري العام، ومحدودية القطاع الخاص والسيطرة المحكمة عليه، وغياب النمو، فإن عدم تطابق المهارات في أسواق عمل الشباب تصبح نزعة مستمرة ومتنامية.

تشير البيانات المتوافرة من وكالات التوظيف في سائر أنحاء المنطقة إلى أن آلاف الشواغر لا يتم ملؤها، رغم وجود آلاف الأفراد المستعدين والقادرين على العمل (Angel Urdinola et al., 2013). إن العدد المتزايد من «العاطلين المتعلمين» يبرز ضعف الصلات بين نظام التعليم والتدريب وسوق العمل. على سبيل المثال، في الأردن، يدخل حوالي 20,000 خريج جامعي إلى صفوف العاطلين عن العمل أو الأشخاص غير النشطين اقتصادياً كل عام (ETF, 2014c).

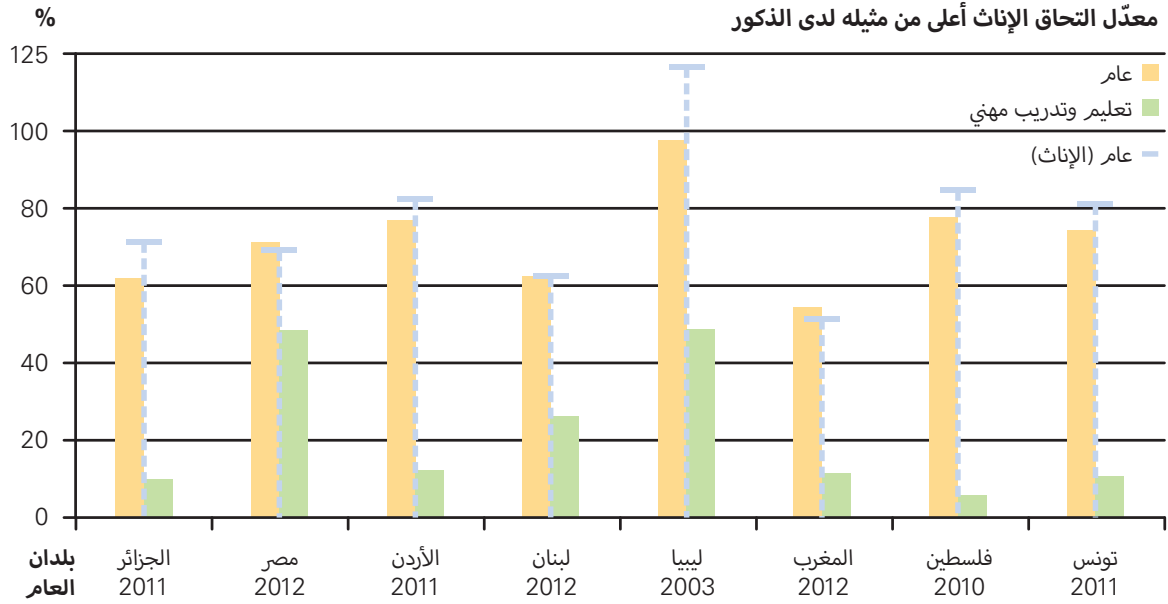
كما أن رواد الأعمال يذكرون الافتقار إلى المهارات المناسبة بوصفه أحد القيود المهمة على عمل الشركات ونموها. وتتم الإشارة إلى عدم تطابق المهارات بشكل خاص كمقيّد لتطور الأعمال في مصر، (50% من جميع الشركات التي أجريت مقابلات معها)، لبنان (38%)، الجزائر (37%)، الأردن (33%)، والمغرب (31%) (Martin & Bardak, 2012). علاوة على ذلك، فإن أرباب العمل في بلدان حوض المتوسط العربية لا يعثرون فقط عن عدم رضاهم فيما يتعلق بنقص الخبرات والمهارات التقنية ذات الصلة لدى الخريجين الجدد، بل أيضاً فيما

تبدأ مشاكل قابلية الشباب للتوظيف عادة في الأنظمة التعليمية السيئة، حيث تتأثر جودة قوى العمل بقوة بجودة التعليم الأساسي الأول والثانوي وبفرص اكتساب تعليم وتدريب مهني ذو جودة عالية. على مدى السنوات الماضية استثمرت بلدان حوض المتوسط العربية بشكل كبير في أنظمتها التعليمية (وسطياً 5% من الناتج المحلي الإجمالي فيها) وحسنت الوصول إلى التعليم بشكل كبير (ETF, 2014a). وقد أصبح التعليم الابتدائي شاملاً تقريباً وارتفعت معدلات التحاق الفتيات بالتعليم بدرجة كبيرة، رغم أن هذه المعدلات أقل بكثير في المناطق الريفية، خصوصاً في مصر والمغرب.

رغم هذه النجاحات، هناك مشاكل لا تزال قائمة. حوالي 10% من تلاميذ المدارس الابتدائية يتسربون من المدارس (ETF, 2014a). وقد نتج عن هذه النزعة السلبية وجود مخزون محتمل من العمّال غير الحاصلين على تعليم يذكر. تبقى الأمية مشكلة خطيرة بين السكان البالغين في المغرب ومصر وإلى حد أقل في الجزائر وتونس (Martin & Barkak, 2012). على سبيل المثال في المغرب، فإن 44% من السكان، عادة من النساء، أميون (70% من النساء الريفيات) (ETF, 2014i).

في حين أن الالتحاق بالتعليم الإعدادي أصبح إلزامياً وشاملاً تقريباً، فإن معدلات الالتحاق بالتعليم الثانوي لا تزال منخفضة نسبياً (انظر الشكل 6.1)؛ ومعدلات التحاق الإناث أعلى من مثيلاتها لدى الذكور. نظراً لاستناد الأنظمة التعليمية في بلدان حوض المتوسط العربية بشكل أساسي إلى منح الأولوية للتعليم العام على حساب التعليم والتدريب المهني، فإن نسبة طلاب التعليم الثانوي في برامج التعليم والتدريب المهني منخفضة. في بلدان المغرب العربي، فإن 1 من أصل 10 طلاب يذهب إلى مدرسة تعليم وتدريب مهني، أما في فلسطين فنسبتهم 6%. فقط في مصر فإن 54% من الطلاب مسجلون في التعليم والتدريب المهني، رغم أن ذلك يبقى

الشكل 6.1 معدلات الالتحاق الإجمالية بالتعليم الثانوي العام (الإجمالي وبالنسبة للإناث) ونسبة طلاب التعليم والتدريب المهني في التعليم الثانوي



المصدر: معهد اليونسكو للإحصاء، ملاحظة: الأرقام بالنسبة لليبيا هي تقديرات معهد اليونسكو للإحصاء

والمغرب وتونس). ثمة وعي متزايد بأن التعليم والتدريب المهني يمكن أن يشكل قناة انتقال مهمة بين النظام التعليمي وسوق العمل. ولذلك فقد بدأ عدد من البلدان بإجراء إصلاحات مهمة على نظام التعليم والتدريب المهني لجعله أكثر مرونة بحيث يسمح بالوصول الموسع وإقامة الصلات مع التعليم العام وعالم العمل. على سبيل المثال، تم إطلاق عدد من المبادرات في الأردن لتحسين نظام التعليم والتدريب المهني. إلا أن هذه المحاولات لم تنجح بعد في تحقيق أية نتائج إيجابية ملموسة ولا يزال هناك حاجة للقيام بالمزيد من العمل.

المشكلة الشائعة الأخرى في بلدان حوض المتوسط العربية تتعلق بموقف الشباب من العمل وتوقعاتهم من المسيرة المهنية. يرفض العديد من الشباب العمل في مهن يدوية ويختارون البطالة الطوعية إذا كان بوسعهم تحمل التكاليف. يشير عدد كبير من الأبحاث إلى أن الجذور الرئيسية للإقصاء الاقتصادي للشباب تكمن في المؤسسات الرسمية وغير الرسمية التي تحكم التعليم، والتوظيف والزواج وسوق السكن، وفي الحوافز التي تفرضها هذه المؤسسات على خيارات وأنماط سلوك الشباب، وأسرههم، ومريهم وأرباب عملهم المحتملين (World Economic Forum, 2012). على سبيل المثال، فإن إجراء الوظيفة الحكومية يصوغ الخيارات التعليمية، حيث يسجل الطلاب في الاختصاصات الجامعية التي يمكن أن توفر وظائف في القطاع العام بدلاً من الاستثمار في الاختصاصات أو الخبرات العملية التي تحضرهم للتوظيف في القطاع الخاص أو ريادة الأعمال. وهكذا، فإن دراسة تتبعية أجريت حديثاً في تونس وجدت أن حوالي 50% من خريجي العلوم الإنسانية والحقوق لم يعثروا بعد على وظيفة بعد ثلاث سنوات ونصف من التخرج (World Bank, 2013).

يتعلق بانقراضهم للمهارات الناعمة مثل مهارات العلاقات والعادات الشخصية.

رغم التقدم الجيد نسبياً الذي تم إحرازه في مجال الإنجازات الكمية، فإن تدني جودة التعليم ينظر إليها على نطاق واسع على أنها أحد أسباب المشاكل التي تعترض قابلية الشباب للتوظيف وإنتاجة عن عدم قدرة أنظمة التعليم والتدريب على إنتاج أشخاص قابلين للتوظيف. كما أن ملاءمة مهارات الخريجين أمر حيوي لقابلية الشباب للتوظيف، حيث إن الطلب على المهارات يتغير بسرعة بسبب عولمة الاقتصاد والابتكارات التكنولوجية التي تسرع دورها التغيرات التنظيمية في مؤسسات الأعمال. إلا أن أنظمة التعليم والتدريب في بلدان حوض المتوسط العربية لا تزال غير قادرة على الاستجابة بشكل كامل لهذه الاحتياجات المتغيرة بسرعة في سوق العمل.

لا تزال المستويات المتدنية للمؤهلات وتدني الالتحاق بالتعليم والتدريب المهني، والتميز القوي في مهن التعليم والتدريب المهني وتطبيق مواد العلوم الإنسانية في التعليم العالي تشكل تحدياً رئيسياً للقابلية للتوظيف بالنسبة لعدد كبير من الشباب وتجعل الانتقال إلى سوق العمل أكثر صعوبة (ETF, 2012a). تقليدياً، كان يُنظر إلى التعليم والتدريب المهني في بلدان حوض المتوسط العربية على أنه مسار ثان للفاشلين دراسياً والمتسربين من نظام التعليم العام ولله صورة اجتماعية سيئة ذات جذور عميقة في ثقافة هذه البلدان. إلا أن اهتمام البلدان بتحسين جودة التعليم والتدريب المهني وإمكانية الوصول إليه ازدادت تدريجياً في السنوات الأخيرة.

خصوصاً بعد «الربيع العربي»، وضع عدد من البلدان التعليم والتدريب المهني على رأس أجندته السياسية (مصر، والأردن،

2. الإمكانيات المحتملة لبرامج سوق العمل النشطة في تحسين قابلية الشباب للتوظيف

دور برامج سوق العمل النشطة في تطوير المهارات

تمثل أنظمة التعليم والتدريب الشاملة وذات الجودة العالية التي تزود جميع الشباب بكفاءات ومهارات تقنية وتمكنهم من التنافس في أسواق العمل عنصراً رئيسياً في استراتيجيات تطوير المهارات. وفي هذا السياق ينبغي للتدريب المهني الأولي والتعليم العالي ضمان دخول الشباب إلى سوق العمل وهم محضرين جيداً لتلبية الاحتياجات من المهارات في الاقتصاد وفي سوق العمل. وفي الوقت نفسه، وفي أسواق عمل متغيرة ومتذبذبة في كثير من الأحيان، فإن التدريب المهني المستمر ضروري لضمان توافر الفرص سواء بالنسبة للباحثين عن عمل أو الموظفين للحصول على التطوير المستمر لمهاراتهم. في هذا السياق، فإن لبرامج سوق العمل النشطة دور محوري تلعبه في معالجة الفجوات في المهارات وعدم تطابقها. ويصبح دورها أكثر أهمية في السياقات التي تظهر فيها أنظمة التعليم والتدريب الأولي حالات عدم كفاءة.

تُعرّف مبادرات سوق العمل النشطة بأنها تدخلات في سياسات سوق العمل تستعملها الدولة للانخراط «بفعالية» لزيادة احتمال توظيف الباحثين عن عمل وتخفيض العدد الإجمالي للعاطلين عن العمل (Kluve, 2014). ويتمثل الهدف الإجمالي لبرامج سوق العمل النشطة في تعزيز الأداء الكفؤ لسوق العمل والاستخدام الفعال للموارد البشرية لتسهيل النمو الاقتصادي وذلك بتحسين قابلية الباحثين عن عمل للتوظيف وبالتالي تخفيض العدد الإجمالي للعاطلين عن العمل. في سياق بلدان حوض المتوسط العربية، حيث ترتفع معدلات البطالة، وتسود فجوات وعدم تطابق المهارات، وحيث يتفاوت توافر المعلومات حول فرص العمل، فإن برامج سوق العمل النشطة يمكن أن تصبح أدوات مهمة لتعزيز التحسينات التي تم إحداثها على أداء سوق العمل، كما يمكن أن تسهل دخول الشباب إلى سوق العمل.

رغم أن تطوير المهارات وتحقيق المطابقة يُعدُّ أحد النواحي المهمة لبرامج سوق العمل النشطة، فإن هدفها الإجمالي أوسع من ذلك. من جهة، ومن منظور اقتصادي، فإن برامج سوق العمل النشطة يمكن استخدامها كتدابير لتصحيح إخفاقات سوق العمل، بما في ذلك غياب تدفق المعلومات بين الباحثين عن عمل وأرباب العمل عن طريق تحسين كفاءة مطابقة الوظائف والمهارات. كما يمكن لبرامج سوق العمل النشطة أن تهدف إلى التعويض عن تدني مستويات الطلب على العمالة وذلك بتعزيز مهارات العمال وإنتاجيتهم وتحسين عملية توليد فرص العمل. ومن جهة أخرى، يمكن أن يكون لبرامج سوق العمل النشطة أثر اجتماعي وسياسي كبير، حيث إن من شأنها أن تسهم في تحقيق تنمية اجتماعية أكثر توازناً واندماجاً اجتماعياً عندما تستهدف المجموعات الأكثر هشاشة مثل الشباب والنساء، وعندما تصمم لتوسيع فرص العمل في المناطق المهمشة التي تواجه معدلات بطالة أعلى.

لكن، ومقابل الآثار الإيجابية المباشرة مثل تحسين قابلية المشاركين في برامج سوق العمل النشطة للتوظيف، فإنه قد يكون لها عدد من الآثار السلبية غير المباشرة، مثل:

■ عمليات الإزاحة (يمكن للشركات التي تضم عمالاً مدعومي الأجور أن تتوسع في السوق على حساب الشركات التي ليس لديها مثل أولئك العمال)،

■ وتحمل أعباء غير ضرورية (عندما يتم توظيف العامل الذي كان يمكن أن يوظف دون دعم)،
■ وأثار الاستبدال (الوظائف التي يتم توفيرها لفئة معينة من العاملين تحل محل وظائف لفئات أخرى بسبب تغيير التكاليف النسبية للأجور) (Kluve, 2014).

لذلك، وفي كون لبرامج سوق العمل النشطة أثر إيجابي على أداء سوق العمل، ينبغي أن تكون حسنة التصميم، والاستهداف والتنفيذ، وأن يعتمد اختيار نمط البرامج على احتياجات سوق العمل والتوجه نحو تحقيق هدف معين.

سياسات سوق العمل في بلدان حوض المتوسط العربية

تتفاوت الجهود المبذولة في وضع سياسات سوق العمل بين البلدان سواء من حيث النطاق أو الطبيعة. لقد طوّرت الجزائر، وفلسطين، والأردن وتونس استراتيجيات توظيف خاصة بها. ولا تزال الاستراتيجية قيد التبيّن في مصر، كما أن تطوير استراتيجية توظيف وطنية على الأجنحة في المغرب، في حين أن ما من استراتيجية على الإطلاق في لبنان وليبيا. بشكل عام، فإن استراتيجيات التوظيف في بلدان حوض المتوسط العربية تؤكد على نحو طاع على برامج سوق العمل النشطة وبقدر أقل على سياسات توفير فرص العمل، والتعليم والتدريب، والضمان الاجتماعي (ETF, 2013a). إضافة إلى استراتيجيات التوظيف العامة، فإن بعض البلدان طوّرت خطاً و/أو برامج محددة لمعالجة بطالة الشباب. على سبيل المثال، وبالتعاون الوثيق مع مختلف الشركاء المعنيين، بمن فيهم الشركاء الاجتماعيين، ومنظمات الشباب والجهات المانحة، وضعت مصر خطة العمل الوطنية لتوظيف الشباب للفترة 2010-2015. وتتمثل الأهداف الرئيسية للخطة في تحسين قابلية الشباب للتوظيف والتعليم والتدريب المهني، وتشجيع تطوير المؤسسات والشركات ودعم سياسات سوق العمل. لبنان أيضاً لديه سياسة شاملة للشباب.

يختلف مستوى تطوير برامج سوق العمل النشطة بين البلدان. على سبيل المثال، فإن برامج سوق العمل النشطة في الجزائر تشكل محور سياسة التوظيف وقد نُفذت برامج توظيف شباب مختلفة منذ عام 1989. لقد مرت هذه البرامج بثلاث مراحل تاريخية⁸، ومنذ عام 2008 تم إطلاق جيل ثالث من برامج سوق العمل النشطة (ETF, 2014b). على العكس من ذلك، ففي الأردن، بدأت الحكومة باتخاذ خطوات جديّة نحو صياغة مقارنة شاملة لتحسين قابلية الشباب للتوظيف من خلال برامج سوق العمل مؤخراً فقط. باختصار، فإن جميع بلدان حوض المتوسط العربية شهدت، بعد «الربيع العربي»، تبني نطاق واسع من برامج سوق العمل النشطة التي تستهدف الشباب (للمزيد من المعلومات حول البرامج المنفذة في بلدان حوض المتوسط العربية انظر الملحق 1).

في هذا السياق، وبالنظر إلى أن بلدان حوض المتوسط العربية لا تزال في سياق عملية تصميم سياسات التوظيف، فإن تأسيس خدمات توظيف عامة وشاملة وتنفيذ برامج سوق عمل نشطة، يوفر فرصة مثالية للتعليم من التجارب الدولية (لمزيد من المعلومات حول إجراءات الاتحاد الأوروبي انظر الملحق 2).

8 بين عامي 1989 و 1996، كانت البرامج تهدف إلى تلبية احتياجات الشباب، ودعم الإصلاحات الاقتصادية والتغلب على آثار برنامج التكيف البيئي. بين عامي 1997 و 2007، تمت مراجعة البرامج بهدف دعم التوظيف ومكافحة البطالة. في عام 2008، تم وضع مسودة لسياسة توظيف وطنية بهدف تقليص البطالة إلى أدنى من 9% بحلول عام 2013، مع توفير ثلاثة ملايين فرصة عمل جديدة.

1.2 تقديم برامج سوق العمل النشطة

بشكل عام، فإن خدمات التوظيف العامة هي المؤسسات المسؤولة عن تقديم برامج سوق العمل النشطة. إنها مسؤولة قانونياً عن تنفيذ (وفي بعض الأحيان تصميم) سياسات أسواق العمل في إطار المسؤولية السياسية لوزارة العمل (أو ما يكافئها)، ومن هنا فهي تلعب دوراً محورياً بين مقدمي خدمات التوظيف. إنها تقدم عادة معلومات عن سوق العمل، وتوفر المساعدة في البحث عن العمل وإيجاد فرص التدريب خلال العمل وتقديم تعويضات البطالة، وإدارة مختلف برامج سوق العمل النشطة (Cedefop et al., 2014).

في بلدان حوض المتوسط العربية، هناك طيف واسع من الأنظمة، والنماذج والتجارب في تقديم برامج سوق العمل النشطة. لقد أسست جميع البلدان خدمات توظيف عامة. في مصر، والأردن، وليبيا وفلسطين تشكل هذه الخدمات إحدى وظائف وزارة العمل المختصة (من خلال مديرياتها ومكاتبها) في حين أنها تقدم في الجزائر، ولبنان، والمغرب وتونس من خلال هيئات عامة مستقلة تشرف عليها وزارة العمل. في بعض بلدان حوض المتوسط العربية، تم إنشاء مؤسسات عامة ذات مهمة محددة تستهدف تحسين قابلية الشباب للتوظيف. على سبيل المثال، في الجزائر تقدم الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب برامج مؤسسات صغيرة لرواد الأعمال الشباب. تتمثل السمة المشتركة لخدمات التوظيف العامة في بلدان حوض المتوسط العربية في أن عليها أن تعمل في بيئة بالغة الصعوبة يتدنى فيها الطلب على العمالة في أسواق العمل وترتفع معدلات التوظيف في الاقتصاد غير المنظم الذي يحد بشكل كبير من تغطية خدماتها حيث لا تتمكن في كثير من الأحيان من الوصول إلى العمال غير المنظمين لتسهيل وصولهم إلى أنظمة البحث عن الوظائف المنظمة. وهكذا، فإن شريحة صغيرة من المستفيدين المحتملين، عادة أولئك المسجلين كعاطلين عن العمل، يتلقون خدمات برامج سوق العمل النشطة.

إضافة إلى خدمات التوظيف العامة قد يكون هناك لاعبين آخرين يشاركون في تقديم برامج سوق العمل النشطة، مثل وكالات التوظيف الخاصة، التي تعمل في كثير من الأحيان كوكالات عمل مؤقتة أو وسيطة في تقديم الوظائف، ومراكز التدريب الخاصة والمنظمات غير الحكومية التي تقدم في كثير من الأحيان الخدمات للباحثين عن عمل والذين يحتاجون لدعم احترافي أكثر تحديداً (المجموعات المهمشة). يختلف دور مقدمي الخدمات الخاصة والمنظمات غير الحكومية في سوق العمل بشكل كبير بين بلدان حوض المتوسط العربية. تقدم برامج سوق العمل النشطة في معظم الأحيان من قبل الجهات العامة في تونس والمغرب والجزائر، في حين أن في بلدان مثل مصر، والأردن، ولبنان وفلسطين، تلعب المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص دوراً مهماً في تنفيذ برامج سوق العمل. على سبيل المثال، في فلسطين (تنشط أكثر من 2,000 منظمة غير حكومية في سوق العمل) وفي مصر (تنفذ المنظمات غير الحكومية حوالي 86% من برامج سوق العمل). في الأردن، نفذ عدد كبير من برامج التوظيف والتعليم والتدريب المهني والتقني الممولة حكومياً (حوالي 165 مليون دولار أمريكي خلال الفترة 2005-2011) بالتعاون مع القطاع الخاص.

سمة عامة أخرى في بلدان حوض المتوسط العربية هي أنها ومنذ العديد من السنوات، خصوصاً في الفترة التي تلت «الربيع العربي»، استضافت عدداً كبيراً نسبياً من الجهات المانحة الدولية (بما في ذلك الاتحاد الأوروبي) التي لعبت دوراً مهماً في تطوير برامج سوق العمل النشطة، وتمويلها وتقديمها. لقد شاركت الجهات المانحة في تنفيذ طيف واسع من الأنشطة على المستويات الوطنية، والمناطقية، والمحلية والبرامج التجريبية الرائدة. وقد شكّلت هذه المساهمات دعماً كبيراً في تعزيز سياسات سوق العمل والمساعدة على مكافحة البطالة في معظم بلدان حوض المتوسط العربية. إلا أن أولويات

الجهات المانحة وأجنداتها تتغير بمرور الوقت، ما يخضع سياسات البلدان واستراتيجياتها لهذه التقلبات. على سبيل المثال، فإن الضفة الغربية تتلقى معظم تمويلها من الاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة وغيرهما من البلدان الغربية، في حين أن قطاع غزة يتلقى معظم تمويله من بلدان الخليج مثل قطر، والسعودية والإمارات العربية المتحدة. إن غياب التنسيق أو التعاون يقوّض تماسك وأنسجام السياسات العامة، ما يؤدي إلى تجزؤ وازدواجية الأنشطة (ETF, 2014e).

لقد طرح العديد من الشركاء المعنيين في بلدان حوض المتوسط العربية وبشكل متكرر قضية التنسيق السيئ أو غياب التنسيق بين مختلف الجهات المانحة ومبادراتها ما أدى إلى ازدواجية الجهود والمشاريع، وكذلك تنفيذ عدد كبير من البرامج دون أثر يذكر.

2.2 المجموعات التي تستهدفها برامج سوق العمل النشطة

يركز عدد من بلدان حوض المتوسط العربية برامج سوق العمل النشطة لديه خصوصاً على الشباب، ويتم تنفيذ مختلف برامج سوق العمل النشطة في المنطقة. على سبيل المثال، في مصر يستهدف 60% من برامج سوق العمل النشطة الشباب بشكل حصري (ETF, 2014g). وتتمثل إحدى المجموعات المستهدفة الرئيسية بين الشباب في الأشخاص ذوي المهارات المتقدمة العاطلين عن العمل، خصوصاً خريجي الجامعات الذين يبحثون عن عمل للمرة الأولى. وهكذا، فإن حوالي نصف برامج سوق العمل النشطة التي تقدمها الحكومة في مصر، والأردن، ولبنان، والمغرب، وتونس تستهدف الأشخاص ذوي المهارات المرتفعة والذين يشكلون جزءاً صغيراً من الشباب العاطل عن العمل (Angel-Urdinola et al., 2013). أضف إلى ذلك أنها تغطي بشكل أساسي المناطق الحضرية والعاطلين عن العمل بشكل حصري. على سبيل المثال، فإن قاعدة البيانات الشاملة لتدخلات سوق العمل في مصر لدى شبكة توظيف الشباب تشير إلى أن 10% فقط من التدخلات تركز على المناطق الريفية (ETF, 2014g).

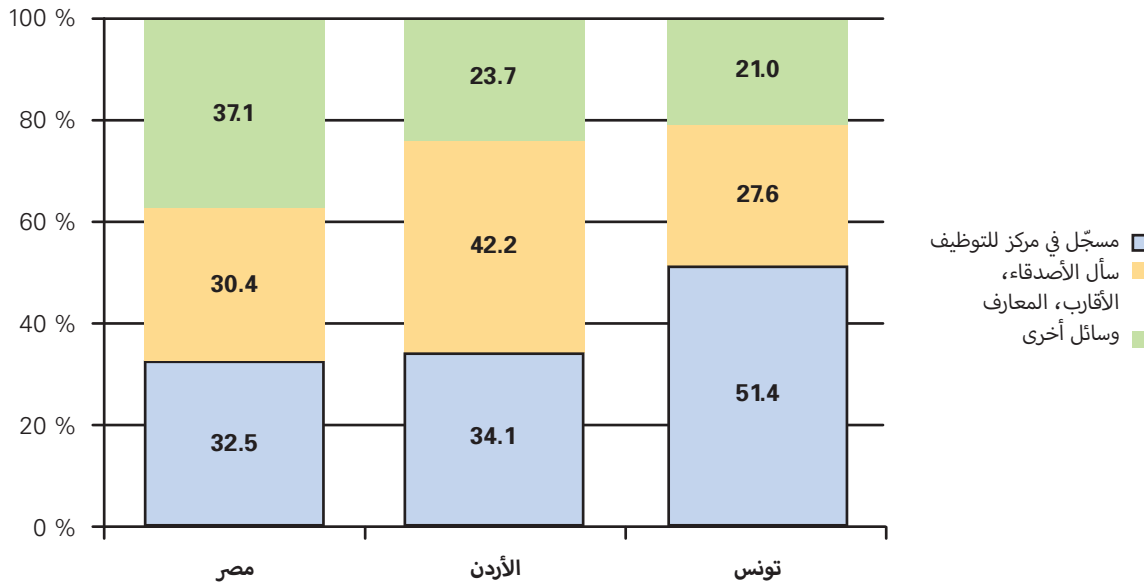
معظم برامج سوق العمل النشطة مفتوحة للرجال والنساء على حد سواء. إلا أن دراسة أجراها البنك الدولي وجدت أن العديد من البرامج ليست مصممة لتلبية احتياجات المشاركات الإناث (18% فقط من البرامج مصممة بشكل خاص لاستهداف الإناث)، ما ينتج عنه تدني مشاركة الإناث بسبب عدم توافر المرونة فيما يتعلق بالوقت والقيود التي تفرضها رعاية الأطفال (World Bank, 2013). كما أن هناك قيوداً ثقافية يمكن أن تحدّث قيوداً على مشاركة النساء في برامج التوظيف مثل توافر مدرّسة أنثى و/أو إقامة صفوف خاصة للنساء فقط.

3.2 برامج سوق العمل النشطة

خدمات الوساطة

تشكّل خدمات الوساطة واحدة من التدخلات الرئيسية في سوق العمل والتي تهدف إلى تعزيز كفاءة البحث عن الوظائف ومطابقة جودتها. وتضم إجراءات مختلفة مثل تسجيل الباحثين عن عمل، والتدريب على البحث عن عمل، وتقديم المشورة وخدمات التوجيه المهني للباحثين عن عمل وخدمات الوساطة لأرباب العمل، والتي تتم بشكل أساسي من قبل خدمات التوظيف العامة. تُعدّ خدمات تقديم المشورة وخدمات التوجيه المهني (بما في ذلك نوادي العمل ومعارض فرص العمل) مهمة على نحو خاص لتسهيل انتقال الشباب من المدرسة إلى العمل، حيث تساعد الشباب على الحصول على معلومات عن فرص التعليم، والتدريب وفرص العمل البديلة.

الشكل 1.2 طرائق البحث عن العمل بالنسبة للشباب العاطلين عن العمل



المصدر: مسوح منظمة العمل الدولية للانتقال من المدرسة إلى العمل (2012-2013)

وظائف في القطاع العام، أو وظائف في ظروف عمل سيئة (World Bank, 2012).

يتمثل أحد الأسباب الرئيسية لتدني تسجيل الشواغر في أن أرباب العمل يفضلون تعيين عمالهم بتزكية مباشرة من شخص يثقون به أو باستعمال قنوات التعيين مثل الإعلان أو وكالات التوظيف الخاصة. وينطبق هذا بوجه خاص على الشركات الصغيرة والمتوسطة والقطاع غير المنظم. على سبيل المثال، فإن «التزكية» طريقة تستعمل على نطاق واسع في مصر، التي تُعدّ فيها رسالة التوصية، بدلاً من قدرة المتقدم للوظيفة أو قابليته للعمل، هي الأهم بالنسبة للشركات. طبقاً لمسح لمواقف طلاب الجامعات والشركات أجرته وكالة التعاون الدولي اليابانية في القاهرة والإسكندرية في مصر عام 2012، فإن أعلى نسبة من الذين شاركوا في المسح ذكروا «عدم وجود تزكية» على أنه سبب رفض المتقدم للوظيفة من قبل الشركات، حيث بلغت نسبة هؤلاء نصف الذين شاركوا في المسح (Murata, 2014). هكذا، ومن الناحية العملية، فإن العمليات التي يحصل من خلالها الأشخاص على وظائف توفر الحماية والاستقرار الوظيفي لا تعكس في كثير من الأحيان «الجهد» أو «الجدارة» (التي يعبر عنها التعليم والخبرة)، بل تعكس «ظروفاً» لا يملك الفرد أي سيطرة عليها، مثل النوع الاجتماعي، والموقع، والصلات العائلية، وتعليم الوالدين (World Bank, 2013).

كما أن عدد الباحثين عن عمل من خلال خدمات التوظيف العامة متدن في العديد من بلدان حوض المتوسط العربية. على سبيل المثال في مصر والأردن، ثلث العاطلين عن العمل فقط يبحثون عن عمل من خلال خدمات التوظيف العامة، ونصف الشباب في تونس (انظر الشكل 1.2). بينما الأصدقاء والأقارب يشكلون الطريقة الأكثر شيوعاً في العثور على عمل.

مشكلة شائعة أخرى في بلدان حوض المتوسط العربية هي أن برامج سوق العمل النشطة تركز بقوة على برامج تدريب مكلفة نسبياً ومبادرات التوظيف بدلاً من التركيز على التوجيه الوظيفي والخدمات الاستشارية الأقل كلفة. تشير دراسات مؤسسة التدريب الأوروبية إلى أنه ليس هناك بلد عربي واحد في حوض المتوسط لديه نظام معلومات وظيفية مناسب، وفي العديد

في بلدان حوض المتوسط العربية، لا تزال خدمات الوساطة العامة في سياق التطور وتتفاوت قدراتها وكفاءتها بشكل كبير بين مختلف البلدان. في حين لا تزال عمليات جمع المعلومات حول فرص العمل والباحثين عن عمل، والاحتفاظ بقواعد بيانات يدوية في بعض البلدان (ليبيا)، فإن بلداناً أخرى طورت بنوك معلومات يمكن الوصول إليها إلكترونياً، باستعمال الحواسيب المنزلية أو الحواسيب الموجودة في مكاتب التوظيف المحلية أو المرافق العامة الأخرى. مصر، والأردن، والمغرب وتونس تقدّم خدمات على الإنترنت، بما في ذلك برامج مطابقة للباحثين عن عمل وفرص العمل المتوافرة.

مثال

«مصر العمل» بوابة لتحسين القابلية للتوظيف تقدّم للشباب المصري الدعم للانتقال إلى العمل. تضم البوابة موارد تتراوح بين عروض الوظائف والتدريب خلال العمل وتوجيه وظيفي على الإنترنت. كما تقدّم البوابة خيارات تدريب شاملة لمختلف المهارات مثل مهارات تكنولوجيا المعلومات، والمهارات الناعمة، ومهارات ريادة الأعمال، والمهارات اللغوية (ETF, 2014g).

بشكل عام، فإن معظم خدمات التوظيف العامة في بلدان حوض المتوسط العربية تتبع مقاربة سلبية في مطابقة الوظائف؛ فهي تنتظر أرباب العمل ليعلنوا عن الشواغر ولا تسعى بشكل فعال لبناء الصلات مع مجتمع أرباب العمل المحليين أو تقوم بتسويق خدماتها. رغم أن تسجيل الشواغر ملزم في بعض البلدان، فإن خدمات التوظيف العامة تتمكن من معالجة نسبة محدودة من الشواغر نظراً لوجود قطاع غير منظم كبير. علاوة على ذلك، فإن الشواغر المسجلة تكون في معظمها لعمال غير مهرة أو نصف مهرة، وبأجور متدنية؛

مقدمو خدمات الوساطة	
الجزائر	■ وكالة التشغيل الوطنية، 7 مديريات مركزية، 11 مركزاً في الأقاليم، 48 مكتباً في الولايات، 167 مكتباً محلياً.
مصر	■ وزارة القوى العاملة والهجرة، 300 مركز خدمة توظيف. ■ وزارة القوى العاملة والهجرة/مشروع منظمة العمل الدولية "شباب من أجل التوظيف" - وحدات شبابية تجريبية، بناء قدرات تقديم المشورة المهنية. ■ بوابة توظيف مصر العمل. ■ وكالات التوظيف المرخصة.
الأردن	■ وزارة العمل، 21 مكتب توظيف. ■ وكالات التوظيف المرخصة.
لبنان	■ مكتب التوظيف الوطني، 3 مكاتب. قانونياً، فإن مكتب التوظيف الوطني هو مقدم خدمة الوساطة الوحيد، إلا أن هناك عدداً من وكالات التوظيف الخاصة العاملة بشكل غير قانوني في هذا المجال.
ليبيا	■ وزارة العمل والتأهيل، 72 مكتب عمل. ■ لقد بدأت خدمات توظيف مهني صغيرة بالتطور. ■ خدمات توظيف على الإنترنت.
المغرب	■ الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات، 74 مكتباً. ■ وكالات توظيف خاصة. ■ وكالات توظيف مؤقتة.
فلسطين	■ وزارة العمل، 16 مكتب توظيف في الضفة الغربية و 5 مكاتب في قطاع غزة. ■ بوابة على الإنترنت: Jobs.ps.Ltd.
تونس	■ الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل، 91 مكتب توظيف. هي قانونياً المؤسسة الوحيدة لتقديم خدمات الوساطة.

الشركات الخاصة محظوراً في تونس، في السنوات الأخيرة جرى تحويل نحو مقاربة تعاونية تجاه المؤسسات الخاصة. على سبيل المثال، فإن احتكار الدولة في مجال الوساطة ألغى في المغرب مما يسمح لوكالات التوظيف الخاصة بالعمل إلى جانب الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات، وتنشط وكالات التوظيف الخاصة المرخصة أيضاً في مصر والأردن.

برامج التدريب

يتمثل الهدف الرئيسي لبرامج التدريب في تحسين إنتاجية الباحثين عن عمل وقابليتهم للتوظيف، إضافة إلى معالجة نقص المهارات في قطاعات ومهن معينة. يمكن لبرامج التدريب أن توفر نطاقاً واسعاً من المهارات الأساسية مثل القراءة والكتابة ومهارات الحاسب وصولاً إلى المهارات المهنية. مضامين هذه البرامج هي أنها على المدى القصير يمكن أن يكون لها آثار سلبية، حيث أن التدريب يستغرق وقتاً. لكن وبالنظر إلى تراكم رأس المال البشري فإن الآثار بعيدة المدى إيجابية ومن المرجح أن تكون كبيرة، في حين أن الآثار السلبية ستحدث إذا كانت محتويات التدريب قديمة أو عديمة الفائدة (Kluve, 2014).

ولذلك، وفيكون التدريب فعالاً فإنه ينبغي أن يستجيب لاحتياجات سوق العمل التي تتطلب فهماً للاحتياجات من المهارات في سياق منظور التنمية الاقتصادية للبلد. تشير الأدلة الدولية إلى أن التدريب يحدث أثراً إيجابياً على حصائل سوق العمل عندما يقدم كجزء من رزمة متكاملة، بمعنى أن يتم تنظيم البرامج وفق جداول زمنية مرنة تستند إلى الشراكات بين القطاعين العام والخاص (أن تكون مدفوعة بالطلب)، ومصحوبة ببرامج التدريب في العمل والخبرة العملية (إضافة

من الحالات، عندما تكون مثل تلك المعلومات موجودة، تكون مجزأة (ETF, 2012a). يُعَدُّ هذا الغياب للتوجيه الوظيفي والخدمات الاستشارية قيماً بنوياً مهماً على الانتقال الكفؤ من المدرسة إلى العمل في بلدان حوض المتوسط العربية.

يتمثل التوجه الإيجابي الحديث في بعض بلدان حوض المتوسط العربية في زيادة المبادرات لتحسين وتوسيع خدمات الوساطة العامة، إضافة إلى الوعي المتزايد بالحاجة إلى التوجيه الوظيفي والخدمات الاستشارية.

مثال

لقد بدأت بعض البلدان مثل الأردن وفلسطين بإصلاح مكاتب التوظيف فيها وذلك بتحويلها إلى "نافذة واحدة" تقدم رزمة متكاملة من التوجيه الوظيفي، وخدمات التدريب المهني ذات الصلة، والبحث عن العمل والدعم للتقدم للوظائف. وفي بلدان أخرى، تعالج البرامج الرئيسية التي تقدمها الجهات المانحة هذه القضية، على سبيل المثال، فإن برنامج تحالف التعليم والتوظيف في مصر أسس عدة مراكز تطوير مهني على حرم عدد من الجامعات العامة المصرية وأنشأ "نوافذ واحدة" في عدة مراكز وطنية للشباب في قرى مختلفة في مصر.

رغم أن خدمات التوظيف العامة في المنطقة كانت تاريخياً تحتكر تقديم خدمات الوساطة، ولا يزال التوسط من قبل

برامج التدريب/حوافز التوظيف	
الجزائر	<ul style="list-style-type: none"> ■ جهاز المساعدة على الإدماج المهني للشباب: 4 برامج. ■ برامج التشميل الاجتماعي لمكافحة البطالة.
مصر	<ul style="list-style-type: none"> ■ البرنامج الوطني للتدريب من أجل التوظيف. ■ برنامج التدريب من خلال العمل، برنامج الانتقال من المدرسة إلى السوق. ■ برنامج تدريب ميرشندايزر. ■ برنامج مصر العمل (Egypt@Work).
الأردن	<ul style="list-style-type: none"> ■ برامج تشمل التدريب وإعادة التدريب، بما في ذلك التدريب خلال العمل والنظام المزدوج، والعمل غير المأجور من أجل التدريب، ودعم التوظيف من خلال الدعم المقدم لأرباب العمل عن الأجور والاشتراكات في الضمان الاجتماعي. ■ برنامج الوحدات الملحقة. ■ الحملة الوطنية للتوظيف. ■ برنامج دعم التوظيف.
المغرب	<ul style="list-style-type: none"> ■ إدماج (عقد التوظيف الأول). ■ تأهيل (عقد التدريب). ■ دعم التدريب في القطاعات الناشئة.
تونس	<ul style="list-style-type: none"> ■ المساعدة المالية لتحسين القابلية للتوظيف. ■ المساعدة المالية لدعم التوظيف. ■ برنامج تعزيز التوظيف.

إلى التدريب في غرف الدرس) ومصحوبة بتقديم مهارات ناعمة وصلبة (Angel Urdinola et al., 2010).

في بلدان حوض المتوسط العربية، تشكّل برامج التدريب الإجراء الأكثر شيوعاً لبرامج سوق العمل النشطة والمرتبطة جزئياً بضعف التعليم والتدريب المهني، الذي يتسم بتدني الجودة وكونه مدفوعاً بالعرض، حيث إن العديد من مراكز التدريب تقدّم مساقات تدريب مصممة مسبقاً لا تلبي بالضرورة احتياجات القطاع الخاص. وهكذا، فإن برامج سوق العمل النشطة تشكل أداة مهمة لجسر هذه الفجوة وتطوير مهارات العاملين لمعالجة عدم التطابق بين المهارات الموجودة لدى الباحثين عن عمل واحتياجات سوق العمل. في إطار برامج سوق العمل النشطة، يمكن للباحثين عن عمل أن يداوموا في برامج تدريب مهني غير أكاديمية مختلفة تقدّم من خلال العمل، والتدريب في مراكز تدريب متخصصة وفي مواقع العمل.

إلا أن كفاءة وجود العديد من برامج التدريب المهني متدنية نظراً لتدني جودة المدربين. معظم برامج التدريب تركز على تقديم المهارات الصلبة وعدد قليل منها يقدم تدريباً على المهارات الناعمة رغم أن حقيقة أن أرباب العمل في معظم بلدان حوض المتوسط العربية يعبرون في كثير من الأحيان عن مخاوفهم حيال الافتقار إلى مهارات عامة/ناعمة ويعطون الأولوية على نحو متزايد للمهارات السلوكية على المهارات التقنية. إلا أنه ينبغي ملاحظة الاتجاهات الإيجابية الأخيرة في هذا الصدد، حيث بدأت بعض برامج التدريب الشاملة الموجهة للظهور في بلدان حوض المتوسط العربية.

مثال

مؤسسة التعليم من أجل التوظيف التي تعمل في مصر، والأردن، وفلسطين والمغرب، تعمل مع شركات وصناعات لتقييم الطلب على المهارات وتقديم البرامج اللازمة سواء في غرف الدراسة أو من خلال التدريب خلال العمل للشباب. لقد أثبتت مؤسسة التعليم من أجل التوظيف نجاحها في تزويد الباحثين عن العمل بالمهارات المناسبة لاحتياجات سوق العمل ووضع الشباب العاطلين عن العمل في وظائف أو في برامج تدريب من خلال العمل - 85% من خريجي البرنامج حصلوا على مثل هذه الفرص و 86% حصلوا على فرص مماثلة في المغرب (Masood, 2012).

برامج حوافز التوظيف

تسهّل برامج حوافز التوظيف تعيين عاملين جدد و/أو المحافظة على وظائف العاملين الذين كان يمكن أن يُصرفوا من العمل بسبب انخفاض تكاليف توظيف العمال الجدد. ويتم تقديمها بشكل أساسي من خلال حوافز مالية مثل الدعم المباشر للأجور/الرواتب أو الإعفاء من الضمان الاجتماعي أو تخفيض الضرائب على العمل. يمكن أن تكون هذه البرامج مفيدة بشكل خاص للشباب، حيث إن العديد من أرباب العمل، واستناداً إلى افتراضات بأن الشباب أقل إنتاجية، فإنهم يجمعون عن توظيف العمال الشباب الذين لا يمتلكون الخبرة، خصوصاً الإناث الذين يُنظر إليهم عادة على أنهم أقل التزاماً بالبقاء بالعمل.

أن عدداً من أوجه تصميمها يشكّل نقاطاً محوريةً لفعاليتها؛ ينبغي أن يكون لها أهداف واضحة، وينبغي أن توفر منتجات عامة ذات قيمة، وينبغي أن تحظى بتمويل يمكن التنبؤ به (Del Ninno et al., 2009).

تدرك بعض حكومات بلدان حوض المتوسط العربية بشكل متزايد أهمية الاستثمار في البنية التحتية، بما في ذلك من خلال الأشغال العامة القائمة على العمل، كجزء من استراتيجيتها لدعم التوظيف في أوساط أصحاب الدخل المتدني والمهارات المتدنية. تحتل برامج الأشغال العامة مكانة متقدمة على الأجددة الاقتصادية في الجزائر، ومصر والمغرب، التي لها تقليد طويل في استعمال برامج الأشغال العامة، في حين أن الجزائر ومصر استحدثتا هذه البرامج مؤخراً نسبياً في التسعينيات.

مثال

في المغرب، كان لبرنامج «إدماج» لدعم أجور الشباب أثراً إيجابياً على المستفيدين وذلك بتسهيل دخولهم إلى سوق العمل. يظهر تحليل البرنامج أن حوالي ثلثي المشاركين فيه تم توظيفهم وتسجيلهم في برامج الضمان الاجتماعي (ETF, 2014).

مثال

لقد نفذت مصر، على سبيل المثال، برامج أشغال عامة كبيرة (برامج شروق للأشغال العامة وتنمية المجتمعات المحلية) من خلال الصندوق الاجتماعي للتنمية وجزء من شبكة الأمان الحكومية واستراتيجية الحد من الفقر لتوفير فرص توليد دخل في المناطق الريفية. مؤخراً، بدأ الصندوق الاجتماعي للتنمية بتنفيذ برنامجين جديدين للأشغال العامة (البرنامج العاجل للتشغيل كثيف العمالة بقرض من البنك الدولي بلغ 200 مليون دولار، والبرنامج العاجل للاستثمار في التوظيف بمنحة من الاتحاد الأوروبي بمقدار 70 مليون يورو).

لقد عادت برامج الأشغال العامة في هذه البلدان بالفائدة على شريحة واسعة من السكان وذلك بتوفير شبكات أمان للمجموعات الأكثر تهميشاً، بمن فيهم الشباب. لكن، وبسبب الطبيعة المؤقتة لهذه البرامج، فإن عدد الوظائف الدائمة التي وفرتها صغير نسبياً. علاوة على ذلك فإن مكوث التدريب في برامج الأشغال العامة غير موجود أو محدود ومعظم برامج الأشغال العامة تنزع لاستهداف العمال الذكور فقط. ولذلك من المهم العثور على وسائل لربط الاستراتيجية قصيرة الأمد لتوفير فرص العمل ودعم الدخل مع الهدف بعيد المدى لتحسين قابلية الشباب للتوظيف.

دعم ريادة الأعمال

يتراوح دعم ريادة الأعمال بين الإجراءات التي تنطوي على مساعدة مالية واستشارية وبرامج الإقراض الصغير لإنشاء شركات صغيرة، في سياق النمو الاقتصادي المتواضع والإحباط العام حيال فعالية المقاربات التقليدية لتوفير فرص العمل، فإن ريادة الأعمال تعد على نطاق واسع رداً ممكنًا على بعض التحديات الرئيسية لسوق العمل وأنها تلعب دوراً محورياً في معالجة بطالة الشباب. على سبيل المثال، فإن دراسة حديثة للبنك الدولي وجدت أن برامج رواد الأعمال تحدث أثراً إيجابياً على موقف المستفيدين حيال العمل الخاص (World Bank, 2013). وهذه إحدى النواحي المهمة بالنسبة لبلدان حوض المتوسط العربية حيث إن الأفراد يجمعون، بشكل عام، عن أن يصبحوا رواد أعمال إذا كان لديهم خيارات أخرى بشكل أساسي بسبب المكانة الاجتماعية المتدنية لها، واحتمالات العثور على وظيفة في القطاع العام وبشكل أكثر عمومية بسبب عوامل اجتماعية. ولذلك، فإن تدريب الشباب على ريادة الأعمال يُقترح عادة كسياسة ذات إمكانات آمنة كبيرة لمساعدة الشباب على اكتساب المهارات وتأسيس أعمال خاصة بهم.

كي تحدث برامج تشجيع ريادة الأعمال أثراً حقيقياً على توفير فرص العمل ينبغي أن تكون شاملة وأن تقدم مزيجاً من

الإلّا أن هناك العديد من الأسئلة حول فعالية هذه البرامج وأثرها على أداء سوق العمل، خصوصاً من حيث قدرتها على إحداث آثار توظيف إيجابية على المدى البعيد والمخاطرة الكامنة في التشويبات التي تحدث لسوق العمل مثل الاستبدال، والإزاحة وأن الموظفين كان يمكن تعيينهم حتى بدون الدعم، وهي الآثار التي تزداد كلما اتسع نطاق التدخل. ولذلك، فإن برنامج حوافز التوظيف يمكن أن يكون مناسباً لمجموعات مستهدفة محددة في سياقات محددة جيداً (قطاعات، مناطق)، لكن لا يبدو أنه خيار جيد للسياسة العامة واسعة النطاق (Kluge, 2014). إنها تصبح أكثر فعالية عندما تكون مصحوبة ببرامج أخرى، مثل التدريب خلال العمل، والمساعدة من خلال تقديم المشورة والبحث عن العمل، وبذلك تسهم بتراكم معارف الشباب خلال مرحلة تحسين قابليتهم للتوظيف وبناء قدرات الشركات.

في بلدان حوض المتوسط العربية تستعمل حوافز التوظيف على نطاق واسع ويرتبط العديد منها ببرامج تدريب. وتأخذ دوراً أكثر بروزاً في الجزائر، والأردن، والمغرب وتونس مقارنة بالبلدان الأخرى.

رغم الشعبية المتزايدة لبرامج حوافز التوظيف فإنها تتعرض للانتقاد في كثير من الأحيان من قبل مختلف الشركاء المعنيين لكونها غير كفؤة ولا تحقق هدف توفير فرص عمل جديدة بطريقة غير مكلفة. علاوة على ذلك، فإن برامج دعم الأجر تُتهم بأنها عرضة لإساءة الاستخدام سواء من قبل المستفيدين الأفراد أو الشركات وأنها تعود بالفائدة على أرباب العمل أكثر مما تعود بالفائدة على الموظفين (ETF, 2014f). وتدعم هذه الانتقادات نتائج بعض الدراسات الحديثة. وهكذا، في عام 2012، وجدت دراسة كمية أجراها البنك الدولي على البرنامج التجريبي لكوبونات توظيف النساء في الأردن أن دعم الأجر والتدريب على المهارات الناعمة لا يبدو أنه أحدث أثراً كبيراً على توليد فرص عمل مستدامة للنساء الشابات المتعلّقات نسبياً، حيث إن معظم الوظائف اختفت عندما توقف الدعم (World Bank, 2012b).

برامج الأشغال العامة

تُنفذ برامج الأشغال العامة بصفتها تدخلات لتوفير شبكة أمان وبصفتها برامج سوق عمل نشطة. وتوفر هذه البرامج فرص عمل مباشرة ومؤقتة بمعدلات أجرة منخفضة. وتكون هذه الوظائف عادة في مشاريع البنية التحتية التي تحتاج لعمالة مكثفة مثل مد الطرقات وصيانتها، إضافة إلى أنشطة المجتمعات المحلية والمشروعات المدنية. بشكل طبيعي، فإنها تشكّل جسراً قصيراً بين الوظائف الأكثر ديمومة، خصوصاً في البيئات التي تقل فيها الوظائف. وفي الوقت نفسه، فإن برامج الأشغال العامة يمكن أن تصمّم لتحقيق برامج تتجاوز أنشطة توليد الدخل المؤقتة. يضم ما يسمى «نموذج الأشغال العامة زائد» التدريب على المهارات بوصفه مكوناً رئيسياً في البرنامج لتشجيع العمال - خصوصاً الشباب والنساء - لاكتساب المهارات اللازمة للحصول على وظائف دائمة أو يؤسسوا أعمالاً خاصة بهم. ووجدت إحدى المراجعات لمشاريع الأشغال العامة في عدة بلدان على مدى العشرين عاماً الماضية

مثل الوصول إلى القروض والحاجة إلى التدريب الشخصي. عادة ما يكون لها أثر محدود على توفير فرص العمل حيث إن الشركات القديمة غالباً ما تظل صغيرة. على سبيل المثال، فإن معظم المستفيدين الذين تلقوا تدريباً على ريادة الأعمال لم ينشئوا شركات صغيرة ومتوسطة خاصة بهم كما كان مخططاً له لأنهم لم يتمكنوا من الحصول على القروض (ETF, 2014f).

وفي الوقت نفسه، أظهرت دراسة حديثة لبرنامج جديد للتدريب على ريادة الأعمال والتدريب الخاص لطلاب الجامعات في تونس أن هذا البرنامج عزز مهارات الأعمال، ووسع الشبكات، وأثر في جملة من المهارات السلوكية. كما أنه عزز تفاؤل الخريجين بالمستقبل (Kluve, 2014). ينبغي ملاحظة أنه تم تنفيذ عدة برامج لتشجيع ريادة الأعمال تستهدف الشباب في المنطقة.

مثال

برنامج سوق التنمية في تونس يدعم الأنشطة المبتكرة بتوفير الوصول إلى التمويل. ويستعمل عدد من آليات المتابعة لتعزيز الأثر الاقتصادي للمشاريع وضمان الشفافية في استعمال الأموال (ETF, 2014f).

الإجراءات المختلفة، مثل التدريب على ريادة الأعمال والتدريب الشخصي والرعاية الشخصية، والوصول إلى صناديق القروض/الضمانات، إضافة إلى فرصة التشبيك مع رواد أعمال جدد آخرين. علاوة على ذلك ينبغي أن تكون هذه التدابير أكثر تكيفاً مع الشباب لضمان توظيف الخصائص الفريدة للشباب، مثل قدرتهم على اكتساب المهارات الرقمية، في تأسيس أعمال ناجحة. كما أن ثمة حاجة لإجراءات محددة لتحفيز مشاركة النساء في أنشطة ريادة الأعمال والتغلب على التحديات التي تقيّد مشاركة النساء مثل التقاليد الثقافية والتحمل، والافتقار إلى فرص التعليم والتدريب، وأنظمة دعم الأعمال، والوصول إلى رأس المال والشبكات (ETF, 2013c).

تؤكد بلدان حوض المتوسط العربية كثيراً على تطوير وتنفيذ برامج مختلفة تهدف إلى تعزيز ريادة الأعمال. ويتم تقديم هذه البرامج من قبل جملة واسعة من المؤسسات المختلفة، مثل وكالات التوظيف الوطنية أو الوكالات المختصة، أو الصناديق الاجتماعية، أو مؤسسات الإقراض الصغير أو الجهات المانحة.

تستهدف معظم برامج تشجيع ريادة الأعمال في بلدان حوض المتوسط العربية العاطلين عن العمل أصحاب المهارات المتدنية وتعود بالفائدة على عدد قليل من الناس. ويكون التدريب هو المكون الرئيسي فيها، وثمة عدد قليل من البرامج تعالج مشاكل رئيسية أخرى تواجه رواد الأعمال المحتملين،

3. قيود رئيسية تمنع برامج سوق العمل النشطة من أن تكون أكثر فعالية

2.3 القدرات الإدارية المحدودة لخدمات التوظيف العامة

ثمة عامل مهم يساهم في نجاح برامج سوق العمل النشطة يتمثل في القدرات المؤسسية لخدمات التوظيف العامة التي تمكنها من تقديم خدماتها، بما في ذلك شبكة المكاتب، والإطار القانوني، الذي تعمل من خلاله، وعدد ونسبة العملاء إلى الموظفين والمستوى الاحترافي للموظفين. في بلدان حوض المتوسط العربية، تفتقر خدمات التوظيف العامة غالباً إلى التمويل اللازم لأنشطتها الاعتيادية وتواجه علي نحو متزايد تقلباً لموازنتها. ونتيجة لذلك، فإنها تعاني في أغلب الأحيان من نقص الموظفين ومن تجزؤ شبكات مكاتبها المحلية غير القدرة على توفير تغطية شاملة تتناسب مع عدد المحتاجين إليها، خصوصاً في المناطق الريفية والناحية. علاوة على ذلك، فإن المكاتب تعمل بشكل رئيسي بصورة منفردة وليس هناك الكثير من التفاعل وتبادل المعلومات بينها. وهذا يحد بقوة من المرونة الحركية لقوى العمل، حيث لا تتم إحالة الباحثين عن عمل إلى وظائف قد تكون مناسبة في مناطق أخرى.

كما أن مجموعة الوظائف التي تقدمها هي في كثير من الأحيان قديمة ومحدودة سواء من حيث العدد أو من حيث النطاق. يعد لبنان وليبيا مثالان نموذجيان ظل فيهما دور خدمات التوظيف العامة محدوداً جزئياً نتيجة قدراتهما المادية والمؤسسية المحدودة. وهكذا، فإن وزارة العمل والتأهيل الليبية - وهي الهيئة الحكومية الرئيسية في توفير خدمات التوظيف العامة - تعمل حالياً بدرجة أكبر كوزارة للعمالة الأجنبية، حيث تمنح الأذونات لأرباب العمل التي تسمح بإحضار العمال الأجانب للعمل في ليبيا (ETF, 2014d). علاوة على ذلك، فإن وكالات التوظيف العامة تنزع في كثير من الأحيان إلى البيروقراطية وتفشل في تلبية احتياجات الباحثين عن العمل وأرباب العمل على حد سواء.

رغم أن عدداً من بلدان حوض المتوسط العربية شرعت في إصلاح وتعزيز خدمات التوظيف العامة فيها، وفي كثير من الأحيان بدعم من المنظمات الدولية، فإن العديد من المشاريع المدعومة من المانحين لا تحدث أثراً مستداماً من الناحية العملية. على سبيل المثال، فإن تقييم مشروع إصلاح خدمات سوق العمل في مصر، الذي مولته الوكالة الكندية للتنمية الدولية، أنه رغم أن المشروع وثيق الصلة بالأولويات الوطنية والمحلية، فإن أثره كان محدوداً، خصوصاً أنه أحدث أثراً ضعيفاً على جودة وكفاءة تقديم الخدمات (Angel-Urdinola et al., 2013). ولذلك، من الجوهرى أن يكون أي نشاط لبناء القدرات بقيادة البلد ومملوكاً من قبله كي يحدث التغيير المطلوب. ينبغي أن يتحول دعم الجهات المانحة من المقاربات العامة التي تفتقر إلى التركيز الاستراتيجي، مثل التدريب والمساعدة التقنية إلى مقاربات أكثر شمولاً تعالج القيود المؤسسية الأوسع التي يواجهها الشركاء المعنيون في البلد في تحقيق أهدافهم في تطوير برامج سوق العمل النشطة.

لقد أدت السياسات الحكومية المجزأة، وغياب التنسيق بين مختلف المؤسسات والافتقار إلى الحوكمة المشتركة على جميع الإجراءات العامة في مجال سوق العمل إلى انعدام فعالية وانقطاع استمرارية العديد من برامج سوق العمل الموجهة للشباب في بلدان حوض المتوسط العربية. سيحلل هذا الفصل القيود المؤسسية والتشغيلية الرئيسية التي لها أثر سلبي على جودة وكفاءة برامج سوق العمل النشطة.

1.3 ضعف أنظمة معلومات سوق العمل

لإطلاق برامج سوق عمل نشطة، من المهم وضع آليات للتنسيق بالاحتياجات المستقبلية لسوق العمل. يُعد وجود تدفق سليم ومنظم للمعلومات الوطنية والمناطقية حول سوق العمل شرط مسبق رئيسي لإجراء نقاش بناء وشفاف ويستند إلى المعلومات حول التوظيف على مختلف مستويات السياسات. هذه المعلومات ضرورية ليس فقط لمتابعة التطورات العامة في سوق العمل بل أيضاً لتحديد المجموعات المستهدفة التي تعاني من صعوبات أكبر في الدخول إلى سوق العمل، إضافة إلى القطاعات التي لديها احتياجات غير ملبئة من العاملين المهرة. علاوة على ذلك، فإن الغياب النسبي للإحصاءات يجعل من مراقبة وتقييم السياسات والبرامج أمراً صعباً ويمكن أن يؤدي إلى نتائج مضللة.

رغم إطلاق مبادرات ومشاريع مختلفة وبدعم من المانحين الدوليين في معظم الأحيان في عدة بلدان، فإن ضعف أنظمة المعلومات في سوق العمل يعيق إجراء تحليل سليم لأسواق العمل ويشكل عائقاً جدياً يمنع تصميم برامج سوق العمل النشطة الصحيحة وتطوير أنظمة تعليم وتدريب مدفوعة بالطلب. بشكل عام، فإن بلدان حوض المتوسط العربية تواجه مشكلة عدم إمكانية الوصول إلى المعلومات، إضافة إلى عدم إمكانية الركون إلى المعلومات التي يتم الوصول إليها وعدم اتساقها، رغم وجود شكل ما من أنظمة معلومات سوق العمل في جميع بلدان حوض المتوسط العربية. يتم إجراء مسح قوى العمل الآن في معظم بلدان حوض المتوسط العربية بشكل منتظم إلى حد ما، باستثناء لبنان وليبيا حيث يتم إجراء مسح قوى العمل بشكل غير منتظم وحسب الحاجة. في بعض البلدان، حتى عندما يتم إجراء مسح لقوى العمل، فإن المعلومات التي يتم الحصول عليها لا يتم نشرها للجمهور أو توفيرها لمستخدمي البيانات. على سبيل المثال، في الجزائر يُحظر الوصول إلى البيانات التفصيلية لمسوح قوى العمل بشكل قطعي (ETF, 2014b).

يتمثل التحدي المشترك في بلدان حوض المتوسط العربية في أن القطاع غير المنظم الكبير يمثل مشكلة خاصة فيما يتعلق بجمع البيانات ودقتها، حيث إن من الصعب إجراء تعداد للشركات والوظائف غير المنظمة التي يمكن أن تؤثر بقوة في بيانات سوق العمل عندما تبلغ الأنشطة غير المنظمة أحجاماً كبيرة. لقد أدخل عدد قليل من البلدان مكونات خاصة حول الوظائف غير المنظمة في مسح قوى العمل والمؤسسات (مثل مصر). وقد أجرت بلدان أخرى مسح غير رسمية وفي فترات متقطعة للاقتصاد (مثل فلسطين) أو مؤخراً فقط (مثل الأردن). وهكذا، فإنه لا يُعرف سوى القليل حول القطاعات غير المنظمة في بلدان حوض المتوسط العربية (ILO, 2009).

3.3 تجزء الأنظمة والبرامج

النساء الريفيات)، والمتسربين من المدارس والعمّال غير المهرة. وبالتالي، فإن برامج سوق العمل النشطة تعود بالفائدة في كثير من الأحيان على أشخاص كان بإمكانهم الحصول على وظائف دون أي تدخل، وهو ما يؤدي إلى خسارة الجهد والمال.

5.3 الافتقار إلى أنظمة التقييم والمراقبة

إن أنظمة التقييم والمراقبة التي تستند إلى النتائج بالغة الأهمية لتحسين حوكمة وفعالية برامج سوق العمل النشطة ولضمان الاستخدام الكفؤ للموارد العامة. لتمكين التدخل المبكر من خلال إجراءات تصحيحية وفاعلة، ينبغي لكل من برامج سوق العمل النشطة أن يحتوي على نظام تقييم ومراقبة داخله ذو مؤشرات واضحة لضمان المساءلة عن النتائج. يمكن استخدام أنظمة التقييم والمراقبة كأداة للتحقق مما إذا كانت البرامج قد نُفذت بشكل صحيح أم لا وما إذا كانت هذه هي البرامج الصحيحة التي ينبغي تنفيذها. أضف إلى ذلك أنها تسمح للمنظمات المنفذة بزيادة مصداقيتها واستدامتها.

الإلانة، وبسبب الافتقار إلى القدرات (والتمويل) ليس هناك عملية تقييم ومراقبة سليمة لبرامج سوق العمل النشطة في بلدان حوض المتوسط العربية. معظم أنظمة المراقبة الموجودة في هذه البلدان لا تستند إلى النتائج وبشكل أساسي تقدم البيانات حول عدد المستفيدين من البرامج المختلفة (المخرجات). أما البيانات المتعلقة بنتائج البرامج، مثل معدلات الدخول والأجور بعد إكمال البرامج، فهي غير متوافرة في معظم الحالات كما أنه ليس هناك تقييم لفعالية الخدمات المقدمة. على سبيل المثال، في تونس، يجمع المرصد الوطني للتشغيل والمؤهلات والوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل بشكل منتظم إحصاءات تتعلق ببرامج سوق العمل النشطة، مما يسمح بتقييم المخرجات. إلا أن هذه الإحصاءات لا تعكس العديد من المؤشرات المهمة، مثل جودة الوظائف التي يتم العثور عليها، وما إذا كانت الوظائف تعكس احتياجات سوق العمل وتوقعات الموظفين، وما إذا كانت الوظائف مستدامة وما إذا كانت عمليات العثور على عمل فعالة (ETF, 2014f). وبالتالي، فإن هذا الافتقار إلى الأدلة يحدث فجوة مهمة في المعلومات تمنع تصميم برامج جديدة وفعالة وتؤدي إلى تعليق البرامج غير الفعالة.

6.3 ضعف التعاون مع أرباب العمل

من أجل تعزيز قابلية الشباب للتوظيف بشكل فعال من المهم على نحو خاص أن تُصمّم برامج سوق العمل الفعالة وأن تُوجّه لتلبية احتياجات سوق العمل التي تتطلب مقاربة تشاركية ويمكن أن تتجح فقط إذا شارك فيها أرباب العمل بشكل فعال. أولاً، إن أحد الأبعاد المهمة لمشاركة أرباب العمل في تنفيذ برامج سوق العمل النشطة بوصفهم مقدّمين أو رعاة للإجراءات، خصوصاً في تنظيم برامج التلمذة/التدريب من خلال العمل بلا أجر وخبرات التعلم المستمدة من العمل حيث إن التجربة العملية يمكن أن يكون لها أثر إيجابي خاص على قابلية الشباب للتوظيف ويمكن أن توفر صلة أولى بين الشباب وسوق العمل. لكن في بلدان حوض المتوسط العربية فإن غالبية الشركات هي شركات صغيرة ومتوسطة لديها قدرة محدودة جداً على تقديم التدريب ويقتصر دور أرباب العمل عادة على تقديم التدريب خلال العمل.

ثانياً، تُعدُّ مشاركة أرباب العمل شرطاً مسبقاً مهماً لتطوير برامج تدريبية مدفوعة بالطلب. على مستوى وطني أو مناطقي، فإن الشركات مهمة جداً لتحسين التوافق بين العرض والطلب، حيث إن هذا يتطلب مشاركة وعملاً من جميع

في بلدان حوض المتوسط العربية، يشارك عدد من المؤسسات والمنظمات المختلفة مثل الوزارات والوكالات، إضافة إلى المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص في بعض البلدان، في تقديم برامج سوق العمل النشطة مما يؤدي إلى تجزؤ النظام. على سبيل المثال، في مصر، ثمة تسع عشرة مؤسسة حكومية، وعدة منظمات من القطاع الخاص وعدد كبير من المنظمات غير الحكومية لها علاقة ببرامج سوق العمل النشطة وبرنامج دعم التوظيف (MoMM, 2012). لمعالجة هذا التجزؤ، أطلق المنتدى المصري لدعم تشغيل الشباب في مطلع عام 2014. ويهدف المنتدى إلى وضع توصيات لسياسات تستند إلى الأدلة وتنسيق الجهود لمعالجة توظيف الشباب. يجمع المنتدى ثلاثين صانع قرار على مستوى عالٍ ضالعين في سياسات توظيف الشباب في مصر. ويمثّل أعضاء المنتدى الحكومة، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، ونقابات العمّال، والشركاء في التنمية.

في كثير من الأحيان تقدّم مؤسسات ومنظمات مختلفة برامج مستقلة وغير منسّقة تستهدف نفس المجموعات، مما يؤدي إلى التجزؤ، والازدواجية وانعدام الكفاءة. وبسبب سوء التنسيق، فإن العديد من البرامج تصبح لا حاجة لها وتوفر الحوافز للأشخاص للانتقال من برنامج إلى آخر مما يشجع الاعتماد على المساعدات. على سبيل المثال، فإن تقييم برنامج أمل (برنامج دعم أجور الخريجين الشباب) يظهر أن نتائجه كانت سيئة من الناحيتين الكمية والنوعية. أضف إلى ذلك أنه أحدث أثراً سلبياً بتشجيع المستفيدين على عدم البحث عن عمل، وتفضيل الانتظار للعثور على وظيفة في القطاع العام بدلاً من السعي للحصول على عمل في القطاع الخاص أو تأسيس أعمال خاصة بهم. وبالتالي، انهي البرنامج واستبدل ببرنامج جديد (ETF, 2014f).

4.3 الاستهداف الخاطئ للبرامج

الشباب ليسوا مجموعة متجانسة؛ وتعاني مجموعات الشباب الفرعية من قيود مختلفة تعيق دخولهم إلى سوق العمل. على سبيل المثال، هناك شباب تخلوا عن البحث عن العمل بسبب تدني احتمالات العثور عليه، وهناك أولئك الذين، كالعديد من خريجي الجامعات، يعتبرون الوظائف المتوافرة ذات جودة متدنية وأقل مما يتمتعون به من مهارات. وهكذا، من الأهمية بمكان تصميم البرامج طبقاً للاحتياجات المحددة لهذه المجموعات المختلفة وتحليل عوائق التوظيف والمشاركة التي تواجهها. في ضوء القيود المالية الراهنة في معظم بلدان حوض المتوسط العربية، من المهم على نحو خاص تركيز الموارد على المجموعات الأكثر هشاشة. وفي هذا الصدد، فإن الأدلة الدولية تظهر أثراً إيجابية لبرامج توظيف الشباب التي تركز مباشرة على المستفيدين من الخلفيات الأفقر والأكثر تهديداً، خصوصاً في البلدان التي يكون فيها معظم الشباب العاطلين عن العمل أقل تعليماً وذوي مهارات أقل (World Bank, 2012a).

لكن، ونظراً لضعف القدرات المؤسسية، والوصول المحدود للبيانات والافتقار إلى المعلومات، فإن ممارسات الاستهداف التي ابتدعتها برامج سوق العمل النشطة غير متطورة. تُصمّم تلك البرامج بشكل أساسي على أساس «حجم واحد يناسب الجميع» دون أخذ تنوع مجموعات المستفيدين بعين الاعتبار. وفي كثير من الأحيان تكون مرتجلة وتستهدف مجموعات كبيرة، على سبيل المثال الباحثين عن عمل للمرة الأولى. كما أن بعض البلدان تمارس ما يسمى «البحث عن الزبدة» حيث تستهدف هذه البرامج المتقدمين الأكثر تأهيلاً. برامج قليلة جداً تستهدف المجموعات المهمشة، مثل النساء الشابات (خصوصاً

لكن ينبغي الإقرار بأن الفجوة قد تعمقت مؤخراً في سائر بلدان حوض المتوسط العربية فيما يتعلق بأهمية وجود درجة أكبر وأعمق من مشاركة أرباب العمل في تصميم وتقديم التعليم والتدريب المهني. في حين أن هناك عدداً كبيراً من المبادرات لتعزيز هذه المشاركة، فإنها تتخذ في معظم الأحيان شكل مشاريع فقط، وفي معظم بلدان حوض المتوسط العربية لم يتم وضع آليات للمشاركة المنتظمة للقطاع الخاص (ETF, 2013b).

الشركاء المعنيين (خدمات التوظيف العامة، ومقدمي التعليم والتدريب إضافة إلى أرباب العمل). في بلدان حوض المتوسط العربية، غالباً ما تفتقر أنظمة التعليم والتدريب إلى المعلومات حول الاحتياجات الراهنة في سوق العمل، في حين أن أرباب العمل يفتقرون إلى القدرة أو المصلحة في لعب دورهم في نظام تطوير مهارات مدفوعة بالطلب. يلعب سوء التواصل هذا دوراً سلبياً بوجه خاص في نظام التعليم والتدريب المهني، حيث لأرباب العمل دور محوري في ضمان أن تكون المهارات التي يتم اكتسابها متطابقة مع احتياجات سوق العمل.

استنتاجات وتوصيات

ثلاثة اتجاهات رئيسية في السياسات لمعالجة التحديات الرئيسية التي يناقشها هذا التقرير.

1. ركود الطلب على العمالة - الحاجة إلى المزيد من الاستثمارات ودعم ريادة الأعمال والعمل الخاص

تحسين بيئة الأعمال لدعم التنمية والنمو اللذان يقودهما القطاع الخاص، وتقليص تدخلات الدولة للحد من الأنشطة الخاصة، وتبسيط الإجراءات وفتح «نوافذ واحدة» للشركات الجديدة. ينبغي بذل عناية خاصة لتوفير بيئة داعمة للأعمال تساعد على نمو الشركات المتوسطة والصغيرة.

تعزيز البرامج الشاملة لدعم ريادة الأعمال والعمل الخاص. وينبغي زيادة حجمها ونطاقها ضمن الإطار العام للموارد المخصصة لبرامج سوق العمل النشطة وتحسين أنماط تنفيذها. لتحقيق نتائج أكثر استدامة ينبغي أن تستهدف برامج الدعم المجموعات ذات الإمكانيات الكامنة الأكبر لتحقيق النجاح الريادي لدى الشباب ذوي المهارات العالية.

تطوير برامج ريادة أعمال توفر الدعم الشامل وتقدم نطاقاً واسعاً من الإجراءات مثل التدريب على مهارات ريادة الأعمال، والوصول إلى رأس المال والرعاية طويلة الأمد لرواد الأعمال الجدد.

تيسير تعلم ريادة الأعمال في مستوى مبكر وذلك بتضمينه في المناهج الدراسية. ينبغي تشجيع القادرين على الإنجاز، على وجه الخصوص، كي يصبحوا رواد أعمال كخيار وليس كضرورة.

2. الفجوات وعدم تطابق المهارات - ثمة حاجة للمزيد من الآليات لتيسير تحقيق انتقال أسهل للشباب من المدرسة إلى العمل

تعزيز أنظمة معلومات سوق العمل لتحديد الاحتياجات الحالية والمستقبلية من المهارات وضمان درجة أكبر من الشفافية وتوزيع البيانات على المستويين الوطني والمحلي. يمكن لأنظمة معلومات سوق العمل المناسبة أن تساهم في تطوير برامج التعليم والتدريب المناسبة القادرة على توفير المهارات الضرورية.

تشجيع الانتقال الأسرع من التعليم إلى العمل من خلال تقديم خدمات ذات جودة عالية واستهداف جيد للشباب والنساء؛ أولاً، بإقامة أنظمة توجيه مهني مناسبة على جميع مستويات وأنماط التعليم، بما في ذلك التعليم والتدريب المهني. كي يكون التوجيه المهني فعالاً، ينبغي أن يبدأ في سن مبكرة، وأن يكون جزءاً من المنهاج. ثانياً، بتطوير خدمات وساطة وإيجاد فرص عمل تعزز آليات التوظيف التنافسية التي تستند إلى الجدارة كبديل لاستخدام الشبكات غير الرسمية.

تحسين صورة التعليم والتدريب المهني كقناة انتقال فعالة بين النظام التعليمي وسوق العمل لتشجيع عدد أكبر من الشباب لإختيار المؤهلات التقنية والمهنية. وهذا يتطلب: أولاً، تعزيز سياسات منع التسرب من المدارس لزيادة عدد الشباب الذين يتابعون دراستهم إلى أن يصلوا إلى مستويات مناسبة للتدريب المرتبط بسوق العمل قبل أن يغادروا النظام التعليمي. ثانياً، رفع جودة التعليم والتدريب المهني من خلال مراجعة المناهج، وتدريب المدرسين، وإيجاد مسارات بين التعليم العام والمهني وتحسين

يشكل الأمن والاستقرار السياسي عوامل حاسمة للعمل الاقتصادي وللأداء الفعال لسوق العمل. تواجه أسواق العمل في بلدان حوض المتوسط العربية تحديات جديّة مثل تدني العدد الإجمالي من الوظائف المتولدة، وارتفاع معدلات بطالة الشباب، وظغيان عدم تطابق المهارات، وارتفاع معدلات التوظيف غير المنظم وركود حركة العمالة التي يفاقم منها تدهور الاستقرار السياسي. من الواضح أن برامج سوق العمل النشطة لوحدها لا تستطيع معالجة القضايا البنيوية لبطالة الشباب، ولذلك لا ينبغي أن ينظر إليها كحل للقيود البنيوية في أسواق عمل بلدان حوض المتوسط العربية، مثل ركود الطلب على العمالة، وتدني الإنتاجية والتنافسية.

وبالتالي، فإن تحسين نتائج توظيف الشباب في معظم البلدان سيطلب إصلاحات تتراوح بين تنظيم العمالة ومؤسسات الأعمال بشكل يعزز مرونة أسواق العمل والتنوع الاقتصادي والسياسات الصناعية والتجارية. كما أن ذلك سيطلب سياسات تعليمية شاملة تغطي الدورة التعليمية بأكملها، بداية بتدخلات الطفولة المبكرة، وتستمر حتى كامل فترة التعليم الإلزامي انتقالاً إلى نظام التعليم والتدريب المهني. في هذا السياق، فإن برامج سوق العمل النشطة يمكن استخدامها كإجراءات إضافية لتقليص ركود سوق العمل وتعزيز قابلية الشباب للتوظيف.

في السنوات الأخيرة، استثمرت بلدان حوض المتوسط العربية بشكل كبير في تطوير برامج سوق عمل نشطة ونطاق واسع من مختلف البرامج التي انتشرت في سائر أنحاء المنطقة. لا شك أن هذه البرامج تخفف بعض ضغوط سوق العمل وتعالج تطلعات الناس من خلال إحراز بعض التقدم، رغم المخاطرة بكونها حلولاً قصيرة الأجل وافتقارها إلى الاستدامة نتيجة تكاليفها المرتفعة ومحدودية القدرات المؤسسية اللازمة لتنفيذها، رغم ذلك، لا يزال هناك مشاكل بنيوية قائمة ومستمرة تقوّض قابلية الشباب للتوظيف. إن الحلول بعيدة المدى تتطلب إصلاحات أعمق. رغم ذلك، وفي البلدان التي تعد فيها مبادرات سوق العمل النشطة ظاهرة جديدة، فإن تنفيذ هذه البرامج ينبغي أن يسمح بهامش من الخطأ، كما أن ثمة حاجة لمعالجة نقاط الضعف القائمة حالياً وزيادة فعالية البرامج.

في حين أنه لا يوجد هناك حل شامل ولا يمكن لأي سياسة أو برنامج أن تنتقل من بلد إلى آخر دون تعديل، فإن التعليم المتبادل يمكن أن يساهم في تصميم برامج سوق عمل نشطة أكثر فعالية، كما يمكن لصناع السياسات أن يستلهموا التجارب الجيدة من بلدان أخرى. ولذلك، فإن تبادل المعلومات بين بلدان حوض المتوسط العربية والتي بدأت بمراكمة المزيد من التجارب يصبح أمراً مهماً بوجه خاص. في هذا السياق، فإن تعزيز التعاون على المستوى الإقليمي وإعادة إحياء مستوى رفيع من الحوار اليورو-متوسطي حول التوظيف أمر ضروري. ولذلك فإن الفرص التي يوفرها الاتحاد من أجل المتوسط والمتوسط من أجل الوظائف (Med4Jobs) تحمل قيمة كبيرة وينبغي تعزيزها بدرجة أكبر.

كن لا ينبغي نسيان أن الاختلافات الوطنية لها أثر مهم على تصميم وتنفيذ البرامج، ولذلك فإن أية إصلاحات لبرامج سوق العمل النشطة ينبغي النظر فيها في سياق سوق العمل والإطار المؤسساتي الوطني لكل بلد على حدة. يقترح هذا التقرير بعض التوصيات العامة لتعزيز قابلية الشباب للتوظيف والتي يمكن تطبيقها في جميع بلدان حوض المتوسط العربية. ويحدد

إجراءات سياسات محددة تستهدف كل مجموعة. ينبغي للتدخلات بشأن السياسات أن تشمل إجراءات وقائية، أو إعادة إدماج و/أو تعويضات. ثانياً، تطوير برامج حساسة اتجاه النوع الاجتماعي كهدف على التمييز ضد المرأة في سوق العمل. ينبغي لهذه البرامج أن تسعى لتقليص العوائق التي تمنع مشاركة النساء في سوق العمل ومساعدتهن على دخول هذا السوق. ثالثاً، توسيع تغطية البرامج لتشمل ليس فقط الشباب في المناطق الحضرية بل أيضاً الوصول إلى الشباب في المناطق الريفية. رابعاً، تلبية احتياجات المجموعات المهمشة من الشباب الذين يعملون في القطاع غير المنظم ووضع آليات لتطوير مهاراتهم المهنية.

تطوير أنظمة تقييم ومراقبة تستند إلى نتائج لتحسين فعالية برامج سوق العمل النشطة. لتحقيق هذا الهدف، ينبغي أن يحتوي كل برنامج نظاماً للتقييم والمراقبة يحتوي مؤشرات واضحة لضمان المساءلة عن النتائج. وهكذا، في نهاية كل مجموعة من إجراءات برامج سوق العمل النشطة المنفذة، يمكن أن تكون نتائج وأثر البرنامج معروفة سلفاً من قبل المنفذين وصناع السياسات، بحيث يتم استخدام هذه المعلومات في تصميم الحلقة التالية من برامج سوق العمل النشطة.

تعزيز التعاون مع أرباب العمل وذلك بتطوير مقاربات تشاركية. ينبغي استشارة أرباب العمل عند تطوير إجراءات السياسات لضمان تلبيتها لاحتياجات سوق العمل. إن مشاركة أرباب العمل أمر محوري لتطوير برامج التعليم والتدريب والتنظيم الفعال لبرامج التلمذة وتجارب التعلم المستند إلى العمل.

التعاون مع أرباب العمل. ينبغي أن تكون برامج التدريب أكثر استجابة لاحتياجات سوق العمل على المستويين الوطني والمناطقي. ينبغي أن تكون مرنة، ومتنوعة ومصممة لمعالجة الاحتياجات المتباينة للمجموعات الأكثر هشاشة بين الشباب. ثالثاً، تطوير أدوات لتصنيف المؤهلات ووضع الإجراءات للاعتراف بالمهارات والمؤهلات وتقييم التعلم غير الرسمي. ضمان مشاركة أكثر فعالية للشركاء المعنيين في تصميم وتقديم التدريب، وخصوصاً التعاون الفعال مع أرباب العمل.

3. فعالية وكفاءة برامج سوق العمل النشطة - تعزيز الحوكمة

والاستهداف الأفضل لبرامج سوق العمل النشطة ضروريان للاستخدام الكفؤ للأموال العامة المحدودة

تعزيز خدمات التوظيف العامة من أجل تقديم خدمات أكثر كفاءة، وخصوصاً التركيز على فعالية الوظائف الرئيسية مثل المساعدة في البحث عن عمل، والعثور على العمل وخدمات الوساطة كأولوية. ويتطلب هذا إصلاحاً شاملاً للإدارة العامة، وزيادة الاعتمادات في الموازنة، ومستويات أعلى من الموظفين، وظروف عمل أفضل لموظفي الخدمة المدنية، إضافة إلى تطوير القدرات والتدريب المنتظم للموظفين.

استهداف برامج سوق العمل النشطة للمجموعات الأكثر هشاشة. وهذا يتطلب: أولاً، تحديد عوامل المخاطرة وأسباب تزايد أعداد الأشخاص غير الموجودين لا في التعليم ولا في التدريب ولا في التوظيف، وتعريف المجموعات الفرعية وتصميم

الملحق

الملحق 1. نظرة عامة إلى برامج سوق العمل النشطة في بلدان حوض المتوسط العربية¹⁰

البلد	النوع	البرامج	المقدمون
الجزائر	وساطة		<ul style="list-style-type: none"> الوكالة الوطنية للتشغيل، 7 مديريات مركزية، 11 مركز مناطقي، 48 مكتب ولاية، 167 مكتب محلي.
	حواجز التدريب والتوظيف	<ul style="list-style-type: none"> آلية مساعدة الاندماج المهني للشباب: أربعة برامج: عقود إدماج الخريجين، عقود الإدماج المهني، عقود التكوين بغرض الإدماج، عقد العمل المدعّم. برامج التشميل الاجتماعي لمكافحة بطالة الشباب: برنامج إدماج الخريجين، أنشطة المصلحة العامة، جهاز الاندماج الاجتماعي 	<ul style="list-style-type: none"> الوكالة الوطنية للتوظيف. وزارة التضامن الوطني، وكالة التنمية الاجتماعية.
	ريادة أعمال	<ul style="list-style-type: none"> تقديم المشورة، والتدريب، وتمويل المشاريع، ومراقبة الشركات الصغيرة التي يؤسسها الشباب. برنامج دعم الشركات الصغيرة. قروض صغيرة للفقراء. 	<ul style="list-style-type: none"> الوكالة الوطنية لدعم توظيف الشباب. الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة. الوكالة الوطنية لإدارة القروض الصغيرة.
	الأشغال العامة	<ul style="list-style-type: none"> برامج توظيف نصيرة للفقراء (عقد ما قبل التشغيل، مبادرات التوظيف المحلية، مشروع الأشغال العامة كثيفة العمالة، التعويض عن النشاطات ذات المنفعة العامة) 	<ul style="list-style-type: none"> وكالة التنمية الاجتماعية
مصر	وساطة	<ul style="list-style-type: none"> مشروع "شباب من أجل التوظيف" - وحدات شبابية تجريبية، بناء قدرات التوجيه المهني. 	<ul style="list-style-type: none"> وزارة القوى العاملة والهجرة، 300 مركز لخدمات التوظيف. وزارة القوى العاملة والهجرة/منظمة العمل الدولية. بوابة مصر العمل لتحسين القابلية للتوظيف. وكالات توظيف مرخصة.
	حواجز التدريب والتوظيف	<ul style="list-style-type: none"> البرنامج الوطني للتدريب من أجل التوظيف. برنامج التدريب في الشركات، برنامج من المدرسة إلى السوق، برنامج تدريب ميرشندايزر. برنامج مصر العمل 	<ul style="list-style-type: none"> مجلس التدريب الصناعي. التعليم من أجل التوظيف. نهضة المحروسة.
	ريادة أعمال	<ul style="list-style-type: none"> برنامج تطوير المجتمعات المحلية (أنشطة تدريب القروض الصغيرة). مؤسسة تطوير المشروعات الصغيرة. 	<ul style="list-style-type: none"> الصندوق الاجتماعي للتنمية.
	الأشغال العامة	<ul style="list-style-type: none"> برنامج شروق. برنامج الاستثمار العاجل كثيف العمالة، بتمويل قدره 200 مليون دولار. البرنامج العاجل للاستثمار في التوظيف بقيمة 70 مليون يورو. 	<ul style="list-style-type: none"> الصندوق الاجتماعي للتنمية من خلال مؤسسة إعادة إعمار وتنمية القرى المصرية. البنك الدولي. الاتحاد الأوروبي.

المقدمون	البرامج	النوع	البلد
<ul style="list-style-type: none"> وزارة العمل، 21 مكتب توظيف عام. وكالات توظيف مرخصة. 	<ul style="list-style-type: none"> بوابة نظام التوظيف الإلكتروني الوطني (www.nees.jo) 	وساطة	الأردن
<ul style="list-style-type: none"> التدريب والتوظيف الوطني. هيئة التدريب المهني. وزارة العمل. 	<ul style="list-style-type: none"> برامج تضم التدريب وإعادة التدريب، بما في ذلك التدريب خلال العمل والنظام المزدوج، والعمل دون أجر بغرض التدريب، ودعم التوظيف المدفوع لأرباب العمل عن الأجور واشتراكات الضمان الاجتماعي. برنامج الوحدات الملحقة. الحملة الوطنية من أجل التوظيف. برامج دعم التوظيف. 	حواجز تدريب وتوظيف	
<ul style="list-style-type: none"> صندوق التنمية القومي. 	<ul style="list-style-type: none"> برامج تطوير الشركات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر (خدمات إقراض وتدريب). 	ريادة الأعمال	
<ul style="list-style-type: none"> مكتب التوظيف الوطني، ثلاثة مكاتب. بموجب القانون، فإن مكتب التوظيف الوطني هو المقدم الوحيد لخدمة الوساطة؛ إلا أن هناك عدد من وكالات التوظيف الخاصة التي تعمل بشكل غير قانوني في هذا المجال. 	<ul style="list-style-type: none"> التبادل الإلكتروني للعمالة - خدمة مجانية لمطابقة الوظائف على الإنترنت. 	وساطة	لبنان
<ul style="list-style-type: none"> ممول من قبل مكتب التوظيف الوطني. مركز التدريب المهني. وزارة الشؤون الاجتماعية. 	<ul style="list-style-type: none"> برنامج تدريب مهني سريع. تدريب مهني مدعوم للأشخاص ذوي الإعاقة. تدريب مهني قصير الأمد. 	تدريب	
<ul style="list-style-type: none"> وزارة الاقتصاد والتجارة. كفالة 	<ul style="list-style-type: none"> برنامج الدعم المتكامل للشركات الصغيرة والمتوسطة. 	ريادة أعمال	
<ul style="list-style-type: none"> وزارة العمل والتأهيل، 72 مكتب عمل. بدأت خدمات توظيف مهني صغيرة بالتطور. خدمات توظيف على الإنترنت. 		وساطة	ليبيا
<ul style="list-style-type: none"> هيئة شؤون المحاربين. 	<ul style="list-style-type: none"> برامج للمقاتلين الذين تخلوا عن أسلحتهم (ثوار): إيفاد، قادر. 	تدريب	
<ul style="list-style-type: none"> هيئة شؤون المحاربين. البرنامج الوطني للشركات الصغيرة والمتوسطة. 	<ul style="list-style-type: none"> برامج المقاتلين الذين تخلوا عن أسلحتهم (ثوار). طموح. برنامج الشركات الصغيرة والمتوسطة. 	ريادة أعمال	
<ul style="list-style-type: none"> الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات، 74 مكتباً. وكالات توظيف خاصة. وكالات توظيف مؤقتة. 		وساطة	المغرب
<ul style="list-style-type: none"> الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات. 	<ul style="list-style-type: none"> إدماج (عقد التوظيف الأول). تأهيل (عقد تدريب). دعم التدريب في القطاعات الناشئة. 	حواجز التدريب والتوظيف	
<ul style="list-style-type: none"> الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات. 	<ul style="list-style-type: none"> مقاولتي - برنامج دعم تأسيس الشركات الصغيرة. 	ريادة أعمال	
<ul style="list-style-type: none"> الإنعاش الوطني. 	<ul style="list-style-type: none"> برنامج الأشغال العامة المكثفة. 	الأشغال العامة	

المقدمون	البرامج	النوع	البلد
■ وزارة العمل، 16 مكتب توظيف في الضفة الغربية و 5 مكاتب في قطاع غزة. ■ بوابة على الإنترنت Jobs.ps.Ltd.		وساطة	فلسطين
■ منظمات غير حكومية (أكثر من 2,000 منظمة تنشط في سوق العمل)، مثل منتدى الشرق للشباب، مؤسسة التعليم من أجل التوظيف، جمعية الرفاه.	■ برامج مختلفة للتدريب المهني وتطوير المسيرة المهنية برعاية جهات مانحة.	تدريب	
■ الصندوق الفلسطيني للتوظيف والحماية الاجتماعية. ■ منظمات غير حكومية.	■ برامج دعم ريادة أعمال برعاية جهات مانحة.	ريادة أعمال	
■ الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل، 91 مكتب توظيف. بموجب القانون هي المؤسسة الوحيدة لتقديم خدمات الوساطة.		وساطة	تونس
■ الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل. ■ منظمات غير حكومية.	■ مساعدة مالية لتحسين القابلية للتوظيف. ■ مساعدة مالية لدعم التوظيف. ■ برنامج تعزيز التوظيف. ■ برامج برعاية جهات مانحة.	حواجز التدريب والتوظيف	
■ الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل. ■ منظمات غير حكومية.	■ دعم رواد المؤسسات الصغيرة. ■ برامج مدعومة من المانحين.	ريادة أعمال	
■ الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل.	■ شراكات المجتمعات المحلية لتعزيز التوظيف.	أشغال عامة	

الملحق 2. إجراءات الاتحاد الأوروبي لمعالجة بطالة الشباب

- جودة الوظائف وشروط عمل أفضل؛
- سياسات أقوى لدعم توفير فرص العمل.

لاستراتيجية الاتحاد الأوروبي للشباب للفترة 2010-2018 (European Commission, 2009) هدفين رئيسيين: توفير المزيد من تكافؤ الفرص للشباب في التعليم وفي سوق العمل وتشجيع الشباب على المشاركة الفعالة في المجتمع. يعمل الاتحاد الأوروبي على تقليص بطالة الشباب وزيادة معدل توظيف الشباب انسجاماً مع هدف استراتيجية الاتحاد الأوروبي 2020 بتحقيق معدل توظيف 75% للسكان في سن العمل (20-64 عاماً).

إجراءات رئيسية

- **ضمانة الشباب (2013)** تسعى لضمان تقديم الدول الأعضاء لعروض بوظائف عالية الجودة لجميع الشباب حتى عمر 25 عاماً، أو تعليم مستمر، أو برنامج تلمذة أو تدريب خلال 4 أشهر من مغادرة التعليم الرسمي أو من الوقت الذي أصبح فيه عاطلاً عن العمل. ضمانة الشباب مفهوم جديد ويتطلب في العديد من الدول الأعضاء تنفيذ إصلاحات هيكلية مهمة لمعالجة بطالة الشباب. ينبغي تعزيز خدمات التوظيف، وإصلاح أنظمة التعليم والتدريب، وإقامة شراكات للتواصل مع الشباب غير النشطين غير المسجلين لدى خدمة توظيف، وتحسين تقديم العروض ذات الجودة (Council of the European Union, 2013).

منذ الأزمة الاقتصادية العالمية، تراجعت احتمالات توظيف الشباب بشكل مستمر في سائر أنحاء العالم، سواء في البلدان المتقدمة، أو النامية أو تلك التي تمر بمرحلة انتقالية، كحال بلدان حوض المتوسط العربية، فإن الاتحاد الأوروبي منشغل أيضاً بتخفيف أثر الأزمة الاقتصادية على توظيف الشباب. استراتيجية الاتحاد الأوروبي 2020 للنمو والوظائف (European Commission, 2010) تؤكد بشكل خاص على ثلاث أولويات مترابطة من شأنها أن توفر مستويات عالية من التوظيف، والإنتاجية والتماسك الاجتماعي؛ ينبغي للنمو أن يكون ذكياً (يستند إلى المعرفة)، ومستداماً (صديقاً للبيئة) وشاملاً (اقتصاد السوق الاجتماعي).

يُعدُّ التعليم والتدريب أحد أدوات السياسات الرئيسية لتحقيق هذا الهدف، وتشير أهداف استراتيجية الاتحاد الأوروبي 2020 الستة إلى إنجازات طموحة في مجال التعليم، والتوظيف والتماسك الاجتماعي.¹¹ كجزء من الأولويات الشاملة لاستراتيجية الاتحاد الأوروبي 2020، فإن أجندة المهارات والوظائف الجديدة تركز على 4 أولويات رئيسية للتوظيف الكامل:

- تحسين أداء أسواق العمل من خلال المرونة؛
- قوى عمل أكثر مهارة؛

¹¹ المتسربون من المدارس مبكراً (أقل من 10% من أولئك الذين يبلغون من العمر 24-18 عاماً ويحصلون على الأكثر شهادة التعليم الإعدادي ولم يعودوا في التعليم أو التدريب)، التحصيل العلمي العالي (ما لا يقل عن 40% من أولئك البالغين 30-34 عاماً من العمر الذين أكملوا بنجاح تعليمهم الجامعي أو تعليماً شبه جامعي)، والتعلم مدى الحياة (ما لا يقل عن 15% من أولئك البالغين من العمر 25-64 عاماً يشاركون في التعليم والتدريب)، أطفال بعمر 4 سنوات في التعليم (معدل مشاركة في التعليم يبلغ 95%)، نتائج البرنامج الدولي لتقييم الطلاب في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (أقل من 15% من التلاميذ ذوي الأداء الأسوأ على سلم القراءة)، معدل توظيف لا يقل عن 75% للبالغين من العمر 64-20 عاماً.

لتعزيز المرونة الحركية كوسيلة لعرض الوظائف، تقدّم بوابة يوريس الوصول إلى أكثر من 1.4 مليون وظيفة شاغرة وحوالي 31,000 رب عمل مسجلين يريدون توظيف باحثين عن عمل يتمتعون بالمرونة والموهبة. يهدف برنامج «أول وظيفة من خلال يوريس» لاختبار فعالية الخدمات المصممة لمجموعات معينة مصحوبة بالدعم المالي لمساعدة الشباب في سن 18-30 عاماً للعثور على عمل في أي من الدول الأعضاء الثماني والعشرين (عقد 6 أشهر على الأقل). ويقدم الدعم في الحصول على المعلومات، والبحث عن وظيفة، والعثور على العمل. ويمول مسافات اللّغة أو احتياجات التدريب الأخرى ونفقات السفر للمتقدمين الشباب للحصول على وظائف (لإجراء مقابلات وتساوية الوظائف في بلدان أخرى في الاتحاد الأوروبي). كما تقدّم مساهمة لبرنامج الإدماج في حال كانت الوظيفة لدى شركة متوسطة أو صغيرة.

■ **بانوراما مهارات الاتحاد الأوروبي** هي أداة مطبّقة في سائر أنحاء الاتحاد الأوروبي لجمع معلومات حول الاحتياجات من المهارات، والتنبؤات والتطورات في سوق العمل.

■ **مبادرة توظيف الشباب (2013)** تعزز الإجراءات السريعة الواردة في حزمة توظيف الشباب (European Commission, 2013). وتهدف إلى تقديم الدعم بشكل خاص إلى الشباب غير الموجودين في التعليم ولا التوظيف ولا التدريب في المناطق التي تبلغ فيها معدلات البطالة أكثر من 25%. ستتم برمجة مبادرة توظيف الشباب كجزء من الصندوق الاجتماعي الأوروبي.

■ **التحالف الأوروبي لبرامج التلمذة (2013)** يهدف إلى تحسين جودة وتقديم التلمذة في سائر أنحاء الاتحاد الأوروبي وتغيير الذهنيات المتعلقة بالتعلم من التلمذة. العديد من الدول الأعضاء تجعل من إصلاح برامج التلمذة جزءاً من سياق تقديم ضمانات الشباب. يقدم الاتحاد الأوروبي التمويل والخبرة التقنية لمساعدة الدول الأعضاء لتحسين أنظمتها.

■ **إطار الجودة لفرص التدريب (2014)** سيشكل مرجعية مهمة لتحديد برامج التدريب ذات الجودة العالية في إطار ضمانة الشباب.

■ **شبكة الوظائف الأوروبية - يوريس (EURES) وأول وظيفة من خلال الشبكة** هي أدوات في خدمة الدول الأعضاء

- Angel-Urdinola D.F. et al, *Non-public provision of active labour market programs in Arab-Mediterranean Countries: an inventory of youth programs*, World Bank, Washington DC, 2010.
- Angel-Urdinola D.F. et al, *Public employment services in the Middle East and North Africa*, World Bank, Washington DC, 2012. www.iza.org/conference_files/worldb2012/angel-urdinola_d4898.pdf (accessed 10 June 2014).
- Angel-Urdinola D.F. and Leon-Solano, R.A., 'A reform agenda for improving the delivery of ALMPs in the MENA region', *IZA Journal of Labour Policy*, Vol. 2, 2013, pp. 1-25. www.izajolp.com/content/2/1/13 (accessed 20 June 2014).
- Angel-Urdinola D.F. et al, *Building effective employment programs for unemployed youth in the Middle East and North Africa*, World Bank, Washington DC, 2013.
- Cedefop, ETF (European Training Foundation) and ILO (International Labour Organisation), *Anticipating and matching skills supply and demand on the labour market: the role of employment service providers*, (forthcoming).
- Council of the European Union, *Recommendation on establishing a Youth Guarantee*, 2013/C 120/01, Brussels, 2013.
- Del Ninno C. et al, *How to make public works work: a review of the experiences*, Social Protection Paper 0905, World Bank, Washington DC, 2009.
- ETF (European Training Foundation), *Anticipating and matching demand and supply of skills in ETF partner countries*, ETF position paper, ETF, Turin, 2013.
- ETF (European Training Foundation), *Women and work: access, limitations and potential in tourism and ICT. Egypt, Jordan and Tunisia*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2011. www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Women_and_work_ICT_Egypt_Jordan_Tunisia.
- ETF (European Training Foundation), *Youth transition from education to work in the Mediterranean region: the ETF experience with partner countries*, ETF, Turin, 2012a. www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Education_to_work_transition_Mediterranean
- ETF (European Training Foundation), *Youth employment: challenges and policy responses in the Arab Mediterranean countries*, policy paper presented to the High Level Policy Forum in Marseille on 6 October 2013, ETF, Turin, 2013a. www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Youth_employment_AMC
- ETF (European Training Foundation), *Torino process 2012: Southern and Eastern Mediterranean*, ETF, Turin, 2013b.
- ETF (European Training Foundation), *Training for women entrepreneurs: an imperative for growth and jobs*, INFORM Issue 14, ETF, Turin, 2013c.
- ETF (European Training Foundation), *Entrepreneurial learning: keystone to an entrepreneurial culture*, INFORM Issue 16, ETF, Turin, 2013d.
- ETF (European Training Foundation), *Employability in the Mediterranean region*, updated policy paper, ETF, Turin, 2014a. www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Employability_Mediterranean_2013
- ETF (European Training Foundation), *Employment policies and active labour market programmes in Algeria*, ETF, Turin, 2014b. www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Employment_policies_Algeria
- ETF (European Training Foundation), *Employment policies in Jordan*, ETF, Turin, 2014c. www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Employment_policies_Jordan

- ETF (European Training Foundation), *Labour market and employment policy in Libya*, ETF, Turin, 2014d. www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Employment_policies_Libya
- ETF (European Training Foundation), *Labour market and employment policies in Palestine*, ETF, Turin, 2014e. www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Employment_policies_Palestine
- ETF (European Training Foundation), *Employment policies and active labour market programmes in Tunisia*, ETF, Turin, Luxembourg, 2014f. www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Employment_policies_Tunisia
- ETF (European Training Foundation), *Employment policies in Egypt*, ETF, Turin, 2014g (forthcoming).
- ETF (European Training Foundation), *Labour market and employment policy in Lebanon*, ETF, Turin, 2014h (forthcoming).
- ETF (European Training Foundation), *Employment policies in Morocco*, ETF, Turin, 2014i (forthcoming).
- ETF (European Training Foundation), *Young people not in employment, education or training in the ETF partner countries*, ETF, Turin, 2014j (forthcoming).
- European Commission, *European economy – labour markets performance and migration flows in Arab Mediterranean countries: determinants and effects*, Occasional Paper, No 60, Vol. 1–3, European Commission, Brussels, 2010. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2010/op60_en.htm
- European Commission, *An EU strategy for youth: investing and empowering – a renewed open method of coordination to address youth challenges and opportunities*, COM (2009)200 final, Brussels, 2009.
- European Commission, *Europe 2020 – a strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, COM 2010/2020, Brussels, 2010.
- European Commission, *Youth Opportunities Initiative*, COM (2011)933, Brussels, 2011.
- European Commission, *Moving Youth into Employment*, COM (2012)727, Brussels, 2012.
- European Commission, *Youth Employment Initiative*, COM (2013)144 final, Brussels, 2013.
- Food and Agriculture Organisation of United Nations, *Lebanon: FAO plan for action for resilient livelihoods 2014–2018*, FAO, 2014.
- ILO (International Labour Organisation), *The global financial, economic and social crisis and the Arab countries: a review of the evidence and policies for employment creation and social protection*, ILO, Beirut, 2009.
- ILO (International Labour Organisation), *The youth employment crisis: time for action*, ILO, Geneva, 2012.
- ILO (International Labour Organisation), *Rethinking economic growth: towards productive and inclusive Arab societies*, ILO, Beirut, 2012.
- ILO (International Labour Organisation), *Global employment trends for youth 2013: a generation at risk*, ILO, Geneva, 2013.
- Kluve, J., European Training Foundation, *Active labour market policies with a focus on youth*, working paper, ETF, Turin, 2014.
- Kuddo, A., *Public employment services and activation policies*, World Bank, Washington DC, 2012.
- Martín, I. and Bardak, U., European Training Foundation, *Union for the Mediterranean regional employability review*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2012. www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/UfM_regional_employability_review
- Masood A., 'Youth unemployment in the MENA region: determinants and challenges', in World Economic Forum, *Addressing the 100 million youth challenge – perspectives on youth employment in the Arab world in 2012*, World Economic Forum, Cologne/Geneva, 2012.

- MoMM (Ministry of Manpower and Migration of Egypt), *Egyptian labour market in times of transition: which role can active labour market policies play?*, Ministry of Manpower and Migration, November 2012.
- Mirkin B., *Arab Spring: demographics in a region in transition*, United Nations Development Programme, 2013. www.arab-hdr.org/publications/other/ahdrps/AHDR%20ENG%20Arab%20Spring%20Mirkinv3.pdf
- Murata A., *Designing youth employment policies in Egypt*, Global Economy & Development working paper No. 68, Centre of Universal Education at Brookings, Washington DC, 2014.
- Pieters J., *Youth employment in developing countries*, IZA Research Report No 58, 2013. www.iza.org/en/webcontent/publications/reports/report_pdfs/iza_report_58.pdf (accessed 6 November 2014).
- Steer L. et al, *Arab youth: missing educational foundations for a productive life*, Centre of Universal Education at Brookings, Washington DC, 2014. www.brookings.edu/~media/research/files/interactives/2014/arab%20world%20learning%20barometer/arabworld_learningbarometer_en.pdf
- World Bank, *Soft skills or hard cash? The impact of training and wage subsidy programs on female youth employment in Jordan*, Policy Research Working Paper No 6141, World Bank, Washington DC, 2012.
- World Bank, *Jobs for shared prosperity: time for action in the Middle East and North Africa*, World Bank, Washington DC, 2013.
- World Economic Forum, *Addressing the 100 million youth challenge: perspectives on youth employment in the Arab world in 2012*, World Economic Forum, Cologne/Geneva, 2012. http://www3.weforum.org/docs/WEF_YouthEmployment_ArabWorld_Report_2012.pdf (accessed 6 November 2014).

كيفية الحصول على المطبوعات

مطبوعاتنا ومنشوراتنا المسعّرة متوافرة من مكتبة الاتحاد الأوروبي (<http://bookshop.europa.eu>)، حيث يمكن أن تطلب المطبوعة عن طريق الوكيل الذي تختاره.

لدى مكتب المطبوعات والمنشورات شبكة من الوكلاء في سائر أنحاء العالم. يمكنكم الحصول على تفاصيل الاتصال بهؤلاء الوكلاء بإرسال فاكس إلى الرقم 42758-29 29 (352).

كيفية الاتصال بنا

ثمة المزيد من المعلومات المتوفرة عن
نشاطاتنا ومناقصاتنا وفرص العمل لدينا
على موقعنا على الإنترنت وهو:
www.etf.europa.eu

لمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال بـ:

European Training Foundation
Communication Department
Villa Gualino
Viale Settimio Severo 65
I – 10133 Torino

بريد الكتروني: info@etf.europa.eu

فاكس: +39 011 630 2200

هاتف: +39 011 630 2222

